




DOKTORI MŰHELYTANULMÁNYOK 2015

SZÉCHENYI ISTVÁN EGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLA

Győr, 2015



DOKTORI MŰHELYTANULMÁNYOK 2015.

Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

GYŐR, 2015

IMPRESSZUM

A kötet megjelenését támogatta:

TÁMOP-4.2.2.B-15/1/KONV-2015-0002

Széchenyi István Egyetem minőségi kutatói utánpótlás nevelésének fejlesztése

Szerkesztette: Dr. Kecskés Gábor PhD.

© a tanulmányok szerzői

ISSN 2064-1788

Minden jog fenntartva, beleértve a sokszorosítást, a mű bővített, illetve rövidített változata kiadásának jogát is. A kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül sem a teljes mű, sem annak része semmiféle formában nem sokszorosítható.

Kiadja: Universitas-Győr Nonprofit Kft.

Felelős szerkesztő: Tóth Eszter

Borító:...

**Győr
2015**

TARTALOMJEGYZÉK

Tartalomjegyzék.....	3
Előszó.....	4
Tanulmányok	
Árkosy Lilla: <i>A védjegyvoltalom történeti aspektusai és hatályos szabályozása</i>	5
Békési László: <i>Factors Impairing the Principle of Equal Treatment in Temporary Agency Work</i>	15
Bencze Krisztina: <i>A jogellenesen megszerzett bizonyítékok felhasználhatósága</i>	23
Bodnár Zsolt: <i>A szegregáció hatásának vizsgálata – nemzetközi kitekintés</i>	31
Buchinger Ágnes: <i>A büntetésvégrehajtási jog kialakulása</i>	40
Czebe András: <i>A forenzikus tudomány európaizálódásának kezdő lépései</i>	49
Görög Dóra: <i>Elemző sorok az európai polgári kezdeményezésről</i>	58
Hárs András: <i>A felelősség megosztásának realitása a békefenntartás szemszögéből</i>	68
Hubay Fruzsina Dóra: <i>Alapjogok a polgári perben – az egészséges környezethez való jog érvényesítése a gyakorlatban</i>	78
Kiss-Kondás Eszter: <i>A jogellenes gyermekelhelyezési ügyek és az „elviselhetetlen helyzet” kérdése</i>	86
Komp Bálint János: <i>A gyermekek védelme a büntető igazságszolgáltatásban – különös tekintettel a gyermekbarát igazságszolgáltatás nemzetközi és hazai eredményeire</i>	94
Konta Éva Mercédesz: <i>A munkáltató fegyelmezési joga</i>	103
Kovács Ildikó: <i>Az Európai Uniónak az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez történő csatlakozásáról szóló Megállapodás tervezete</i>	114
Kovács Viktória: <i>Az UNIDROIT és az UNCITRAL szerepe a tengeri árutovábbítást is érintő nemzetközi fuverjogi szabályozás egységesítésében</i>	127
Lengyel Júlia: <i>A megváltozott munkaképességűek munkavállalásának dilemmái</i>	143
Masa Gabriella: <i>Orvosszakértői vélemények 1861-1863 között Szeged büntetőítélkezési gyakorlatában</i>	152
Murányi Klaudia: <i>A hitelintézetek likviditására vonatkozó prudens szabályok</i>	164
Nagy Zsanett: <i>Sorozatgyilkosok: egy fogalmi meghatározás problémái</i>	175
Németh Tamás: <i>Hazánk úthálózatának fejlődése az igazgatás aspektusából</i>	186
Payrich András: <i>A ténylegesen életfogytig tartó szabadságvesztés</i>	193
Ráth Olivér Zoltán: <i>Az államadósság mint jogtudományi kérdés</i>	202
Reiterer Zoltán: <i>A hatósági eljárás egyes kérdései az élelmiszerlánc szabályozásában</i>	211
Tóth Dávid: <i>A készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel kapcsolatos bűncselekmények büntetőjogi szabályozása</i>	226
Török Dániel Viktor: <i>Tisztességesség a polgári jellegű ügyek elbírálása során</i>	238
Vándor Csaba: <i>A hitelezővédelem optima</i>	251
Zalka Gábor: <i>A mulasztás szándékossága</i>	260

Előszó

Jelen kötet a Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolája által 2014. december 12-én szervezett, *A jogtudomány sajátossága* c. konferencia doktorandusz-szekcióiban elhangzott előadások írásos változatait adja közre, bízva abban, hogy az Olvasó ezek megismerése révén is hű képet kap az ország számos állam- és jogtudományi doktori műhelyében folyó kutatásokról, amelyek a doktori tanulmányokon túl a képzés és az elmélyült kutatómunka értékét, színvonalát a legkiválóbban szemléltetik. Egy „tudományos műhely” nem sok tekintetben különbözik a középkor céheitől, műhelyeitől. Értékmérője az, hogy milyen módon képes felkészíteni, milyen erényeket és készségeket tud átnyújtani az elkövetkező generációk „mestereinek”, szakértőinek. Bizonyosak vagyunk abban, hogy eme tanulmányok (műhelytanulmányok) mind a doktori képzés minőségéről, mind az egyes szerzők sikeres kutatásairól ugyan közel sem átfogó, de mindenképpen szemléletes képet nyújtanak.

E kötet a győri Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola *Doktori Műhelytanulmányok* c. sorozatának immáron harmadik kiadása, és e kötetsorozat alkalmas arra, hogy időről-időre egyfajta láttelepet adjon az állam- és jogtudományi doktori képzésben résztvevők kutatásaiban való előrehaladásról, a tézisek fejlesztéséről.

A Doktori Iskola munkatársai nevében nyugodtan mondhatom, vethetem papírra, hogy jó szívvel bocsátjuk „rendeltetésszerű” útjára eme „mestermunkát”, a műhelytanulmányokat magában foglaló kötetet az *Universitas-Győr Nonprofit Kft.* kiadásában és gondozásában.

Győr, 2015 augusztusa

Dr. Kecskés Gábor PhD.
szerkesztő
egyetemi adjunktus, a Doktori Iskola titkára

A védjegyoltalom történeti aspektusai és hatályos szabályozása

Árkosy Lilla

*Doktoranda, Szegedi Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: arkosylla@gmail.com*

1. Bevezetés

A szellemi alkotások joga a történelem során mindig is szoros kapcsolatban állt az adott korban, illetve történelmi időszakban fennálló technikai fejlettség szintjével.¹ Korunkban a gazdasági társaságok vagyonának egyre nagyobb részét képezik a szellemi alkotások, egyre több munkavállaló hoz létre szellemi alkotásokat.² Ráadásul az információs társadalom létrejöttével új korszak kezdődött el a szellemi alkotások jogában, mivel XX. század második felétől rendkívüli módon felgyorsult a technikai fejlődés. Tagadhatatlan a szellemi alkotások felértékelődése napjainkra, amit rendkívül jól szemléltet az a tény is, hogy az egyes szellemi alkotások előszeretettel kerülnek alkalmazásra a piacgazdaságban résztvevő vállalatok, gazdasági társaságok által, versenyelőnyük megőrzése érdekében.³

A piacgazdaságban résztvevő áruk típusai, fajtái rendkívül sokrétűek lettek, felszaporodott a választható termékek, szolgáltatások száma. Ezáltal pedig a védjegyek jelentősége is előtérbe került. A termékek, illetve szolgáltatások megkülönböztetéséhez elengedhetetlen bizonyos ábrák, megjelölések, szavak, betűk, színek alkalmazása. A védjegy a piacgazdaságban rendkívül jelentős szerepet tölt be, hiszen megkülönböztető képessége révén segíti a fogyasztókat abban, hogy különbséget tegyenek az egyes áruk, szolgáltatások között. A kínálat olyan széleskörű már a piacon, hogy a gyártóknak egyenesen „rabul kell ejteniük” a fogyasztót termékükkel.⁴ Tehát a védjegy a piacgazdaság alappilléreinek is tekinthető, mivel megjelöli, azonosítja, illetve megkülönbözteti az általa megjelölt árut, szolgáltatást a többi forgalomban levő árutól, szolgáltatástól.⁵

Tanulmányom témájául azért választottam a védjegy jogi oltalmának létrejöttét, a védjegy jog fejlődését, illetve a védjegy vállalatjelző szerepének elemzését, mert egyrészt ezt a kimondottan jelentős jogterületet, valamint a védjegy jogintézményét a hazai jogirodalom átfogóan még nem dolgozta fel. Másrészt a kutatásaim során sokszor találkoztam a védjegy egyre erősödő jelentőségével, valamint a védjegyek vállalatjelző szerepének előtérbe kerülésével.

Ma már a védjegy jog egyik meghatározó kérdésköre, hogy a rendkívül hosszú jogfejlődés eredményeként létrejött védjegy jog hagyományos szabályozási struktúrája, illetve az ezek alapján kialakult bírói gyakorlat képes-e maradéktalanul eleget tenni a növekvő igényeknek, vagy szükséges esetleg újabb rendelkezések meghozása a fennálló joghézagok kitöltésére, a jogszolgáltatás segítésére.

¹ Jakab Éva: *Szerzők, kiadók, kalózok: A szellemi alkotások védelmének kialakulása Európában*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2012. 13.

² Grad-Gyenge Anikó: *Búcsú a szellemi alkotások jogától? – A szerzői jog és az iparjogvédelmi oltalmi formák polgári jogi védelme a magyar magánjogban*. <http://ptk2013.hu/szakcikkek/grad-gyenge-aniko-bucusu-a-szellemi-alkotasok-jogától-a-szerzői-jog-es-az-iparjogvédelmi-oltalmi-formak-polgari-jogi-vedelme-a-magyar-maganjogban/1776> (2014. november 4.).

³ Görög Márta: *Szabályozási állandók és változók a know how/ üzleti titok védelme körében*. Kézirat, 1.

⁴ Szalai Péter: *A megkülönböztető képesség jelentése a védjegy jogban*. PhD értekezés, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Győr, 2014. 5.

⁵ Uo. 4.

Tanulmányom jogi kérdésekkel foglalkozik, jogintézményeket kíván elemezni, így tanulmányom közvetlen tárgya maga a védjegy mint jogintézmény. Foglalkozom emellett a magyar védjegy történettel, a jogtörténeti védjegyfogalommal, illetve azzal, hogy mely fogalmi elemekkel került meghatározásra a védjegy a korábbi és a hatályos védjegy törvényekben, tankönyvekben. Továbbá részletezem a *Szladits Károly* által megfogalmazott védjegyfogalmat is. A tanulmányomban először Szladits Károly életéről, majd munkásságáról írok röviden. Ezt követően a Szladits-féle tankönyvben megfogalmazott, majd a hatályos védjegy fogalmat vonom elemzés alá. Végezetül összehasonlítom e két definíciót.

2. Szladits Károly élete

A magyar magánjog kiemelkedő alakja 1871. december 27-én, Dunaszerdahelyen született.⁶ Édesapja, aki először ügyvéd, majd szolgabíró volt, korán elhunyt.⁷ Az ifjú Szladits ezt követően Pozsonyba költözött édesanyjával, ahol nyelveket és gyorsírást tanult, illetve már ekkor órákat kellett adnia a megélhetésért.⁸

Nagybátyja *Gutter János* alezredes, aki katonaként szolgált, unokaöccse fizikumának edzését tartotta szem előtt.⁹ Megtanította őt úszni, korcsolyázni, lovagolni, vívni és ezeken kívül még számos gyalogtúrát is tettek együtt.¹⁰ Többek között bejárták Alsó-Ausztriát és az osztrák Alpok egy részét; szintén nagybátyjával jutott el Svájcba, Dél-Németországba és Párizsba is.¹¹ Ő tanította meg a gyorsírást is, amelyben Szladits később számos pályadíj nyertese lett.¹² Budapesten tanult jogot, majd 1895-ben királygyűrűs doktorrá avatták, 1896-ban pedig ügyvédi vizsgát tett.¹³ 1898-ban fogalmazóvá, majd ugyanebben az évben albíróvá nevezték ki.¹⁴ Megválasztották a magyar jogászegyesület titkárává, dolgozott törvényszéki bíróként és a községi közigazgatási tanfolyam előadójaként is.¹⁵ Munkásságával rendkívüli módon járult hozzá a magyar magánjog fejlődéséhez. 1915-ben miniszteri tanácsosi rangot, majd 1917-ben nemesi címet kapott.¹⁶ Magánjogi vázlatának harmadik kiadására szintén 1917-ben került sor Budapesten, illetve ebben az évben lett a Budapesti Tudományegyetem rendes tanára is.¹⁷ A világháborút követően kialakult joganyagot 1926-ban tette közzé pótfüzetként *Magánjogunk újabb szabályai 1917-1925* címmel.¹⁸ Ezt követően a magánjog egész joganyagát feldolgozó négy kötetes kézikönyv írásába kezdett, amely Budapesten, 1933 októberében jelent meg Grill Károly könyvkiadó gondozásában.¹⁹

A magyar magánjognak szinte minden szegmentumával foglalkozott, a német, illetve osztrák magánjog feltétel nélküli utánzása ellen küzdő *Grosschmid Béni* követője volt.²⁰ 1932-ben a Magyar Tudományos Akadémia levelező, majd 1943-ban rendes tagjává

⁶ Szinnyei József: *Magyar írók élete és munkái*. <http://mek.oszk.hu/03600/03630/html/> (2015. január 20.).

⁷ Uo.

⁸ <http://dt.ogyk.hu/hu/gyujtemenyismertetok/konyvek/szerzoi-eletrajzok/item/322-szladits-karoly> (2015. január 19.).

⁹ Szinnyei: *i. m.*

¹⁰ <http://dt.ogyk.hu/hu/gyujtemenyismertetok/konyvek/szerzoi-eletrajzok/item/322-szladits-karoly>.

¹¹ Szinnyei: *i. m.*

¹² Uo.

¹³ Uo.

¹⁴ <http://dt.ogyk.hu/hu/gyujtemenyismertetok/konyvek/szerzoi-eletrajzok/item/322-szladits-karoly>.

¹⁵ Szinnyei: *i. m.*

¹⁶ <http://dt.ogyk.hu/hu/gyujtemenyismertetok/konyvek/szerzoi-eletrajzok/item/322-szladits-karoly>.

¹⁷ Szladits Károly: *A magyar magánjog vázlata*, Budapest, 1933. Előszó a negyedik kiadáshoz, 1.

¹⁸ Uo.

¹⁹ Uo.

²⁰ Szinnyei: *i. m.*

választották.²¹ 1932-33-ban és 1938-39-ben a Jog- és Államtudományi Kar dékánja volt, majd 1948-ban nyugdíjazták.²² Szintén 1948-ban Szalay László-éremmel, illetve 1952-ben a 80. születésnapján Népköztársasági Érdemrenddel tüntették ki.²³ 1953-ban a jogászok közül először ő kapott Kossuth-díjat egész élete munkásságáért.²⁴ Végül 1956. május 22-én hunyt el Budapesten.²⁵

Szladits Károly munkái:

1. *A házasságkötés szabályai*. Budapest, 1899. (Grill-féle Jogi Könyvtár VII.).
2. *Kritikai tanulmányok a politikai törvénykönyv tervezetéről*. (Grill-féle Jogi Könyvtár VII.), 1901-1902.
3. *A magyar magánjog vázlata*. A bánya-, csőd-, kereskedelmi- és váltójog alapelveivel. (Grill-féle Jogi Könyvtár VII.), 1902.
4. *Magyar magánjog*. Általános rész. Személyjog és Öröklési jog. (Grill-féle Jogi Könyvtár VII.), (1902.)
5. *Az egyesületi jogról* (Grill-féle Jogi Könyvtár VII.).

3. Szladits és a védjegy

A következőkben Szladits Károly szerepéről a védjegyoltalomban *A magyar magánjog vázlata* című munkája alapján, és a Szladits-féle védjegy meghatározás vonom elemzés alá.

A védjegyoltalom története a magyar magánjogban 1890-től datálható, mivel az akkori önálló magyar országgyűlés ekkor fogadta el az első magyar védjegy törvényt az 1890. évi II. törvénycikket.²⁶ Azonban az 1858. évi osztrák védjegy törvény Magyarországra is kiterjedő hatálya alapján már létezett a védjegy jog Magyarországon is, sőt már egyes osztrák, illetve magyar eredetű védjegyek lajstromozásra is kerültek.²⁷

Jogtörténeti aspektusból Szladits művének elemzése előtt még fontos megvizsgálni az 1890. évi magyar védjegy törvény által bevezetett rendelkezéseket: például a 10 éves oltalmi idő meghatározása, szemben a korábbi korlátlan oltalmi idővel; bevezetésre került annak a lehetősége, hogy több védjegyet jegyeztessen be ugyanazon kérelmező; újítás volt még az áruk megjelölése a lajstromozás iránti kérelemben; és felállításra került a központi védjegylajstrom; illetve újdonságként vezették be a külföldi védjegyek oltalmát viszonyosság esetén.²⁸

Eleinte nagyon kevés védjegy került bejelentésre magyar viszonylatban.²⁹ 1875-ben ezek száma még alig érte el az évi 10 bejelentést, majd ezt követően 1878-ban már évi 43-ra emelkedett a bejelentések száma.³⁰

²¹ <http://dt.ogyk.hu/hu/gyujtemenyismertetok/konyvek/szerzoi-eletrajzok/item/322-szladits-karoly>.

²² Uo.

²³ Uo.

²⁴ Szinnyei: *i. m.*

²⁵ <http://dt.ogyk.hu/hu/gyujtemenyismertetok/konyvek/szerzoi-eletrajzok/item/322-szladits-karoly>.

²⁶ Vida Sándor: A magyarországi védjegyoltalom története. *Iparjogvédelmi és szerzői jogi szemle*, 7. (117.) évf. 4. szám 2012. 52.

²⁷ Uo.

²⁸ Uo. 55.

²⁹ Uo. 53.

³⁰ Uo.

Ezt követően az 1895. évi XVI. törvénycikk bevezette, hogy a kizárólag szavakat tartalmazó megjelölések is lajstromozásra kerülhetnek, ide értve ezen megjelölések különös írásmóddal való megjelenítését, valamint e törvény kiterjesztette a védjegytilrési okokat.³¹

Hazánk első modern szabadalmi törvénye az 1895. évi XXXVII. tc., amely már alanyi jogként említi az oltalomra való igényt.³² A védelemnek tárgyát, az ember által megalkotott, kreativitása által létrehozott szellemi produktum képezi.³³

Kérdéses azonban, hogy e védelem biztosítása hogyan valósuljon meg? Szervezeti szempontból megjelenik egyfajta kettősség, azaz egy adminisztratív és egy jogszolgáltató feladattal szembesülünk.³⁴ Szintén e funkciók kettőssége mutatkozik meg abban, hogy a XIX. században az oltalomból eredő jogvitákat kötelmi követelésként a rendes bíróságok előtt lehetett érvényesíteni, azonban az engedély megadásáról egy közigazgatási szerv döntött.³⁵ A Párizsi Unió Egyezmény (továbbiakban: PUE) a szabadalmi jog nemzetközivé válásával egyidejűleg meghatározta azon minimális követelményeket, amelyek betartásával a szerződésben részes egyes országok nemzeti szabályozásának közelítését tűzte ki célul.³⁶ A részes országok kötelezték magukat arra, hogy „*az ipari tulajdon védelmére külön hivatalt rendeznek be.*”³⁷ A PUE 12. cikkének értelmében ennek a hivatalnak fő funkciója az ipari tulajdonjogok védelme, tehát nem csak adminisztratív feladatok ellátására, hanem az engedély megadásával kapcsolatos kérdések elbírálására is jogosult, ezáltal pedig valódi jogvédelmet biztosít.³⁸

Az 1908. évi XII. törvény, amely az 1907. október 8-án kötött állami szerződést iktatta törvénybe jelentős változást hozott a védjegy jog területén, mivel e szerződés önrendelkezési jogot biztosított a magyar törvényhozás számára.³⁹ Tehát Magyarország védjegyügyekben önállóvá, vagyis Ausztriától függetlenné vált.⁴⁰

Az 1890. évi törvényt módosította az 1913. évi XII. törvény, majd az I. világháború után egyéb újításokat írt elő az 1920. évi XXII. törvény, amelynek szabályai lehetőséget teremtettek az együttes védjegy oltalmára is.⁴¹ A törvények mellett a magyar magánjog kiemelkedő képviselői tankönyvekben, cikkekben, tudományos értekezésekben is igyekeztek meghatározni a védjegy fogalmát.

Szladits Károly tankönyvében is már meghatározásra kerül az eszmei tulajdon, amelynek értelmében ekkor még tulajdon tárgyát csak dolog, mégpedig testi dolog (*res corporalis*) képezhette, azonban elismerést nyert, hogy előfordulhatnak a dolgokon felül más jellegű, úgynevezett eszmei tulajdon is, amelyek jogosultjának a törvény a tulajdonhoz hasonló kizárólagos (*in rem*) hatalmat, abszolút jogot nyújt: „*tulajdon tárgya csak dolog (testi tárgy) lehet. Vannak azonban a dolgokon kívül másnemű, eszmei javak is, amelyek tekintetében a törvény az arra jogosultnak a tulajdonhoz hasonló kizárólagos hatalmat (abszolút jogot) biztosít. Ily értelemben beszélhetünk eszmei tulajdonról.*”⁴²

Ezekre a kizárólagosságot biztosító jogokra jellemző, hogy egy meghatározott gondolati jellegű produktumnak, adott formában megnyilvánuló eszmének biztosítanak védelmet a

³¹ Vida: i. m. 56.

³² Papp László: *Rendes bíróság – különbíróság. A szabadalmi jogszolgáltatás megszervezésének elméleti kérdései a századfordulón.* Kézirat, 3.

³³ Jakab: *Szerzők, kiadók, kalózkod...* 13.

³⁴ Papp: i. m. 3.

³⁵ Uo. 4.

³⁶ Uo. 4.

³⁷ Párizsi Unió Egyezmény (PUE), 12. cikk.

³⁸ Papp: i. m. 4.

³⁹ Vida: i. m. 56.

⁴⁰ Uo.

⁴¹ Uo. 57.

⁴² Szladits: i. m. 362.

jogosulatlan felhasználás, valamint egyéb visszaélésekkel szemben.⁴³ Meghatározásra kerül továbbá, hogy az eszmei javak gazdasági javak is, mivel forgalomképesek, valamint pénzben kifejezhető vagyoni értékkel bírnak.⁴⁴

Szladits szerint alapjában két csoportot lehet elkülöníteni: az egyik alcsoportot a szerzői jog képezi, amely a művészi, irodalmi és írói alakban létrejött produktumokat részesíti védelemben.⁴⁵ Itt a vagyoni jogok védelme mellett előtérbe kerülnek az alkotók személyiségi jogainak, az alkotók alkotásukhoz fűződő érdekeinek a védelme egyaránt.⁴⁶ A másik csoportba az ipari tulajdon tartozik, amelynél inkább a gazdasági érdek áll a védelem középpontjában.⁴⁷ Ide sorolhatjuk a vállalkozásokkal kapcsolatos, gazdasági jelentőségű szellemi produktumokat, találmányokat, mintákat, megjelöléseket, amelyek elősegítik a gazdasági élet piaci szereplőinek, egyes tárgyainak, áruinak a másiktól való megkülönböztetését (védjegyek).⁴⁸ A védjegyeknek már ekkor jelentős szerepe volt a kereskedelemben, az abban résztvevő áruk, szolgáltatások megkülönböztetésében, azonosításában. Így igény merült fel a védjegyek szabályozására, pontos definiálására.

A védjegy a következőképpen került meghatározásra Szladits által: „*a védjegy oly jelvény, mely a kereskedelmi forgalomra szánt árunak hasonló árutól való megkülönböztetésére szolgál (védjegy lehet például bizonyos kép, mondat, szó, sőt betű vagy szám is).*”⁴⁹

Tehát itt már megfogalmazásra kerül, hogy a védjegy az jelvény. Azonban a jelvény fogalmának pontos definiálása elmarad. Megjelenik viszont a megkülönböztető képesség, mint a védjegy egyik legfontosabb fogalmi eleme. Ugyanis ez a védjegyek fő ismérve, hiszen a védjegynek ez az elsődleges funkciója. Továbbá magának a védjegyoltalom megadásának is egyik feltétele már ekkor, hogy az adott jelvény (megjelölés) rendelkezzen megkülönböztető képességgel. Ennek hiányában meg kell tagadni az oltalmat a lajstromozásra bejelentett jelvénytől.⁵⁰

A XIX. században számos ország, köztük Magyarország, Németország, Svájc, Ausztria, USA, Franciaország, Kanada is egy elkülönült önálló hivatalt hozott létre az ipari tulajdonjogok védelme érdekében, míg más szintén a Párizsi Unió Egyezményben részes tagállamokban az engedélyezésről egy alárendelt szerv döntött.⁵¹

4. A védjegy-fogalom hatályos jogi szabályozásának vizsgálata a jogtörténeti előzmények fényében

Az emberi alkotó elme által kreált legkülönfélébb alkotások sajátos szabályozást igényelnek, mert e szellemi termékek lényegét nem fizikai valójuk, hanem a termékben megtestesülő elvont alkotás adja, vagyis e produktumok az évszázadok alatt megvalósuló tudományos és technikai fejlődés vívmányai.⁵²

Ahhoz, hogy e terület szabályozása hatékony legyen, szem előtt kell tartani bizonyos érdekeket, amelyek közül alapvető érdek a szellemi termékek alkotásának az ösztönzése, serkentése.⁵³ Ez viszont csak úgy biztosítható, ha a törvényi szabályozás megfelelő védelmet

⁴³ Szladits: *i. m.* 362.

⁴⁴ Uo. 363.

⁴⁵ Szladits: *i. m.* 363.

⁴⁶ Uo.

⁴⁷ Uo.

⁴⁸ Uo.

⁴⁹ Uo. 368.

⁵⁰ Szalai: *i. m.* 4.

⁵¹ Papp: *i. m.* 4.

⁵² Jakab: *Szerzők, kiadók, kalózok...* 13.

⁵³ Grad-Gyenge: *i. m.*

nyújt a szellemi alkotás létrehozójának, ezáltal méltányolva a szellemi alkotást, illetve ösztönözve a további alkotó munkát.⁵⁴

A szellemi alkotások jogának, valamint a védjegyjognak a viszonylagos önállósága abból ered, hogy a területén létrejövő jogviszonyok jellegzetes, specifikus tárggyal bírnak, illetve sajátos jogviszonyai külön törvényekben kerülnek szabályozásra, vagyis tételes jogi alapokkal rendelkeznek.⁵⁵

A korszerűsítések, illetve módosítások eredményeként kialakult hatályos szabályozás, az 1997. évi IX. törvény a védjegyek és a földrajzi árujelzők oltalmáról szóló törvény (továbbiakban: Vt.) kimondja, hogy a védjegyoltalom tárgya a megkülönböztetésre alkalmas megjelölés lehet. A Vt. 1. § (1) bekezdés értelmében: *védjegyoltalomban részesülhet minden grafikailag ábrázolható megjelölés, amely alkalmas arra, hogy valamely árut vagy szolgáltatást megkülönböztessen más áruitól vagy szolgáltatásaitól.*

Hatályos védjegy törvényünk taxatív felsorolja, hogy mely megjelölések részesülhetnek védjegyoltalomban 1. § (2) bekezdés alapján: *Védjegyoltalomban részesülő megjelölés lehet különösen: a) szó, szóösszetétel, beleértve a személyneveket és a jelmondatokat; b) betű, szám; c) ábra, kép; d) sík- vagy térbeli alakzat, beleértve az áru vagy a csomagolás formáját; e) szín, színösszetétel, fényjel, hologram; f) hang; valamint g) az a)-f) pontokban felsorolt egyes megjelölések összetétele.*

Ezt követően a jogszabály meghatározza a feltétlen⁵⁶ és a viszonylagos kizáró okokat⁵⁷ is, amelyek fennállása esetén nem részesülhet védjegyoltalomban az adott megjelölés. A Vt. rendelkezik továbbá a védjegyoltalom korlátairól,⁵⁸ a védjegyoltalomból eredő jogokról⁵⁹ és kötelezettségekről, valamint a védjegyoltalom tartalmáról,⁶⁰ illetve időtartamáról⁶¹ is. Azonban a védjegyoltalom az adott megjelölésre, nem általánosságban keletkezik, hanem pontosan meghatározott árukon, szolgáltatásokon áll fenn, amelyek meghatározása a bejelentő feladata, és amelyeknek sem a köre, sem az áru-jegyzéke nem bővíthető a bejelentés után.

Magyarországon a védjegy jog a szellemi alkotások jogába, a polgári jogba tartozik mind a magyar civilisztika állásfoglalása, mind az áruviszony-elmélet szerint, továbbá a struktúra-elmélet közvetítői nézőpontja értelmében is, és ezen a szemléleten az új Ptk. sem módosított.⁶²

A védjegy az árujelzők leglényegesebb fajtája, amely a szellemi alkotások jogában, azon belül is az iparjogvédelem körében helyezhető el, illetve ami azt a célt szolgálja, hogy árukat, szolgáltatásokat megkülönböztessen egymástól, illetve azonosítsa, és a fogyasztót ellássa a megfelelő tájékozódáshoz szükséges információkkal.⁶³ Rendkívül fontos fogalmi eleme a védjegynek a megkülönböztető képessége, mivel ezen tulajdonságának köszönhetően alkalmas arra, hogy funkcióit és meghatározott szerepét betöltse.

⁵⁴ Grad-Gyenge: *i. m.*

⁵⁵ Lontai Endre – Faludi Gábor – Gyertyánfy Péter – Vékás Gusztáv: *Magyar polgári jog.* Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2012. 9.

⁵⁶ 1997. évi IX. tv. 2.§.

⁵⁷ Uo. 4. §.

⁵⁸ Uo. 15. §(1).

⁵⁹ Uo. 9. § (1).

⁶⁰ Uo. 12. §(1). A védjegyoltalom alapján a védjegyjogosultnak kizárólagos joga van a védjegy használatára.

⁶¹ Uo. 11. §(1). A védjegyoltalom a bejelentés napjától számított tíz évig tart. (2) A védjegyoltalom további tíz-tíz éves időtartamra megújítható. Megújítás esetén az újabb oltalmi idő az előző oltalmi idő lejáratát követő nappal kezdődik.

⁶² Lontai-Faludi-Gyertyánfy-Vékás: *i. m.* 9.

⁶³ Bacher Gusztáv: 1997. évi IX. törvény a védjegyek és a földrajzi árujelzők oltalmáról, in: Faludi Gábor – Lukácsi Péter (szerk.): *A védjegy törvény magyarázata.* HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2014. 31.

A védjegy multifunkcionális, mivel rendkívül sok funkciót tölt be a gazdasági életben, amelyek megnevezésre is kerülnek hatályos védjegy törvényünk preambulumban.⁶⁴ Elsődlegesen a védjegy megkülönböztető funkciója emelendő ki, hiszen ezen tulajdonságának köszönhetően képes arra, hogy árukat és szolgáltatásokat más áruktól és szolgáltatásoktól megkülönböztessen.⁶⁵ Továbbá a védjegy e jellemzőjén alapszik a gazdasági életben részt vevő versenytársak közötti verseny, illetve a fogyasztók ez alapján tudnak választani és tájékozódni.⁶⁶ Másodsorban ki kell emelni a védjegy vállalatjelző szerepét: a védjegy jelenti, illetve teremti meg a kapcsolatot az általa megjelölt áru, szolgáltatás és az azt gyártó vállalkozás között.⁶⁷ Harmadsorban jelentős a védjegyek minőségjelző szerepe is.⁶⁸

Az adott védjegy általában a reklámozás legfőbb eszköze a védjegy jogosult vállalat vagy cég számára, ugyanis a védjegy az árusított termék, a nyújtott szolgáltatás minőségét is tanúsítja.⁶⁹ Így negyedik funkcióként a reklámfunkció érdemel említést. Hisz a védjegy a megjelölt árura vonatkozó információkat tartalmazza, közvetíti a fogyasztó felé.⁷⁰ Megemlíthetjük még a védjegy azon szerepét, hogy jelentős funkciója van a *know how*, a technológia rendelkezésre bocsátásában.⁷¹ Továbbá kiemelhető még a védjegyek jelentősége a franchise-szerződések esetében is.⁷²

5. A hatályos védjegy-fogalom összehasonlítása a Szladits Károly által meghatározott védjegy fogalommal.

Szladits fejtegetéseit és a hatályos jogot összevetve megállapítható, hogy a védjegy jogintézményét igen hasonlóan szabályozták egykor és most. A hatályos törvényi definícióhoz hasonló fogalmi elemekkel került meghatározásra a védjegy fogalma már Szladits Károly tankönyvében.⁷³

Szintén hasonlóságot mutat a napjainkban alkalmazandó rendelkezésekkel az is, hogy az adott védjegy kizárólagosságának használatát, és az ehhez való jogot a kereskedelmi és ipari kamaránál belajstromozással lehetett biztosítani, amely belajstromoztatott védjegyekről a szabadalmi bíróság központi lajstromot (nyilvántartás céljából) is vezetett⁷⁴ – egyébiránt napjainkban is szükséges a lajstromozása a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalánál. Ezt követően Szladits a kereskedelmi jog szabályozási körébe utalja a védjegyek részletesebb tárgyalását, ma viszont a Védjegy törvény szabályozza és háttérjogszabályként a Ptk.⁷⁵ A szabadalmi szemlélettel már találkozunk a találmányi kizárólagossághoz kapcsolódó privilégiumlevelek⁷⁶ vagy törvényi rendelkezések vizsgálata esetén.⁷⁷ Az oltalom ebben az időszakban privilégiumlevél képében nyilvánult meg.⁷⁸ Ezek kiadása az uralkodó

⁶⁴ Bacher: *i. m.* 31.

⁶⁵ Uo. 31.

⁶⁶ Bacher: *i. m.* 31.

⁶⁷ Uo.

⁶⁸ Uo.

⁶⁹ Uo. 193.

⁷⁰ Uo. 31.

⁷¹ Uo.

⁷² Uo.

⁷³ Szladits: *i. m.* 368.

⁷⁴ Uo.

⁷⁵ Uo.

⁷⁶ Az első kizárólagosságot biztosító privilégiumlevelet *Bartolomeo Verde* kapta 1332-ben, amelyet további velencei privilégiumok követtek, valamint e gyakorlatnak az összegzése volt az 1474-es velencei dekrétum, ami az első szabadalmi jogra irányuló normatív rendelkezés.

⁷⁷ Papp: *i. m.* 2.

⁷⁸ Uo. 3.

diszkrecionális jogköre volt.⁷⁹ Így csak onnantól kezdve lehet a szabadalmi hatóságok szervezetéről beszélni, amikortól ez a diszkrecionalitás objektív feltételeken alapuló alanyi joggá formálódott.⁸⁰

Mindkét definícióban ugyanazon fogalmi elemek szerepelnek, csak eltérő elnevezéssel, továbbá hasonlóak a védjegy ismérvei is mindkét esetben. Míg Szladits a jelvény kifejezést használja, addig a hatályos védjegy törvény a megjelölést. A korábbi védjegyfogalomban a kereskedelmi forgalomra szánt kifejezés utal arra, hogy kizárólag az olyan jelvények lehetnek védjegyek, amelyek a kereskedelmi forgalomban résztvevő árukat különböztetik meg a más személyek – szintén a kereskedelmi forgalomban résztvevő – hasonló árujától.

Szintén azonosságot mutat a megkülönböztetésre való alkalmasság mint a lajstromozás alapfeltétele. Azonban ez a megkülönböztető képesség, mint a védjegy legfontosabb funkciójának az alapja, nem mondható egzaktnak, konkrétanak, mivel a differens megjelölések egymástól eltérő mértékben alkalmasak az általuk megjelölt produktumok megkülönböztetésére.⁸¹ Mindezek alapján megállapítható, hogy az egyes védjegyek hatékonysága különböző: vannak hatékonyabb védjegyek és kevésbé hatékonyak. Az adott megjelölés lajstromozásához viszont elegendő a megkülönböztető képesség megléte, annak minimális foka.⁸² Eltérő szavakkal, de azonos tartalommal volt szabályozva már ekkor is a védjegy.

A védjegy törvényben meghatározott fogalma egységesnek mondható. Az évek során kifejlődő védjegyfogalom teljes körűen meghatározza, hogy mely megjelölések lehetnek védjegyoltalom tárgyai, mely feltételek fennállása esetén.

A védjegy az árujelzők csoportjába tartozik, mivel individualizál, ezáltal ez az árujelzők legfontosabb fajtája. Ugyanakkor ezzel szoros kapcsolatban álló szerepe, hogy ne csak a megjelölt árura, hanem az azt gyártó vállalatra, a szolgáltatást nyújtó cégre is utaljon.

A valamely vállalkozás által használt védjegy sokszor az adott firma kereskedelmi stratégiájának az olyan eszköze, amelyet a termék, szolgáltatás származásának, minőségének szavatolása mellett, hirdetési, reklámozási célból vagy a fogyasztói társadalom bizalmának létrehozását célzó jó hírnév megszerzése végett használnak.⁸³

A vállalatok által egyre inkább használt szellemi tulajdoni forma a védjegy, mivel a gazdasági életben nélkülözhetetlenek a védjegyek. Ugyanis a tömörített, szimbolikus információkat szolgáltató védjegy új termékek vagy szolgáltatások bevezetésekor alkalmas arra, hogy a fogyasztók figyelmét felkeltse.⁸⁴ Vagy akár arra is, hogy a már jól bevált régebbi termékek, szolgáltatások mellett újabakat is igénybe vegyen az adott személy.⁸⁵ Tehát a védjegy e minőségjelző, vállalati jelző, árujelző és reklámozási funkciói által a vállalkozói jóhírnév, piaci jelentőség hordozója.⁸⁶

Az Európai Unió Bírósága részletezte a védjegy beruházási funkciójának védelmével kapcsolatosan, hogy ha a versenytárs azáltal, hogy a fent említett védjeggyel megegyező jelölést alkalmaz olyan termékekkel illetve szolgáltatásokkal összefüggésben, amelyek ennek a szóban forgó védjegynek az árujegyzékében szerepelnek, akkor a versenytárs ezzel sérti a védjegy beruházási funkcióját.⁸⁷

⁷⁹ Papp: *i. m.*

⁸⁰ Uo.

⁸¹ Szalai: *i. m.* 312.

⁸² Uo.

⁸³ Bacher: *i. m.* 194.

⁸⁴ Uo.

⁸⁵ Uo.

⁸⁶ Uo.

⁸⁷ Uo.

Az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata⁸⁸ alapján a védjegy kulcsfontosságú szerepe az, hogy igazolja az adott védjeggyel megjelölt termék vagy szolgáltatás származását a végső vagy az egyéb felhasználók számára, ezáltal biztosítva azt is, hogy a fogyasztó képes legyen megkülönböztetni más vagy mások áruitól, illetve szolgáltatásaitól az összetévesztés esélye nélkül az adott védjeggyel megjelölt szolgáltatást.⁸⁹

Ezt rendkívül jól szemlélteti az alábbi jogeset. A nemzeti eljárást a *L'Oréal SA*, a *Lancôme Parfums et Beauté & Cie*, valamint a *Laboratoires Garnier & Cie* (a továbbiakban: L'Oréal) a L'Oréal vállalati csoportba tartozó cégek indították. A L'Oréal számos védjeggyel rendelkezett az általa gyártott parfümök vonatkozásában. A *Bellure NV*, belga jog szerinti cég 1996-ban, illetve 2001-ben forgalmazta a *creation lamis* és *dorall* sorozat termékeit az európai parfümpiacokon; a termékeket az általa választott kivitelezésben egy harmadik országban gyártatta. A *Starion International Ltd.* (a továbbiakban: Starion) ezeket a parfümöket a Bellure-től szerezte be, és nagykereskedők, valamint diszkontáruházak útján (*hard discount*) forgalmazta az Egyesült Királyságban. A *Starion a stitch* sorozatba tartozó parfümöket is forgalmazott Nagy-Britanniában. A *Malaika Investments Ltd.*, amely „*Honeypot Cosmetic & Perfumery Sales*” kereskedelmi név alatt végzi tevékenységét (a továbbiakban: Malaika), a *creation lamis* sorozatba tartozó parfümutánczatokat forgalmazott az Egyesült Királyságban, amelyeket a Stariontól szerzett be. E három sorozatba tartozó parfümök a L'Oréal által gyártott parfümök utánzatai voltak, és azokat rendkívül alacsony kiskereskedelmi áron (kevesebb, mint 4 angol fontért) értékesítették (perösszefoglaló, 9. pont).⁹⁰ Parfümjeinek az Egyesült Királyságban való forgalmazásánál a Starion és a Malaika – a kiskereskedőknek továbbított – összehasonlító listákat (a továbbiakban: összehasonlító listák) alkalmazott, amelyek az illat hasonlósága alapján minden egyes ilyen parfümöt egy luxusparfümnek feleltettek meg, ez utóbbit a L'Oréal szóvédjegyére utalással határozták meg. Ezek a listák a *l'oréal*, a *trésor*, a *miracle*, az *anaïs-anaïs* és a *noa noa* szóvédjegyei szerepeltek (perösszefoglaló, 10. pont).⁹¹ A L'Oréal védjegybitorlási keresetet indított a brit Törvényszék (*High Court of Justice*) előtt többek között a Bellure-rel, a Starionnal és a Malaikával szemben. Arra hivatkozott, hogy az összehasonlító listák Starion és Malaika általi alkalmazása azon jogok megsértésének minősül, amelyek őt a *trésor*, a *miracle* és a *noa noa* szavak védjegyeihez, valamint a *noa* szó és ábrás védjegyeihez fűződő oltalom alapján megilletik, és e jogsértést a védjegyekről szóló 1994. évi brit törvény (a továbbiakban: védjegyekről szóló törvény) 10. cikkének (1) bekezdése tiltja, amely a 89/104 irányelv (a továbbiakban: védjegyjogi irányelv) 5. cikke (1) bekezdésének a) pontját ültette át a brit jogba.

Másrészt a L'Oréal hivatkozott arra, hogy a *trésor*, a *miracle* és a *noa* parfüm nevének, üvegének és dobozának utánzása jogsértő, és e jogsértést a védjegyekről szóló törvény 10. cikkének (3) bekezdése tiltja, amely a védjegyjogi irányelv 5. cikkének (2) bekezdését ültette át a belső jogba (perösszefoglaló, 12. pont). A Törvényszék helyt adott a kereset összehasonlító listák alkalmazása ellen irányuló, a védjegyekről szóló törvény 10. cikkének (1) bekezdésén alapuló részének, az ugyanezen törvény 10. cikkének (3) bekezdésén alapuló részének viszont csak részben adott helyt, mivel úgy vélte, hogy csupán a *trésor* dobozának és a *miracle* parfümös üvegének védjegye tekintetében valósult meg a védjegybitorlás (perösszefoglaló, 13. pont). A Starion és a Malaika (a továbbiakban: a fellebbező cégek) az ítélettel szemben a Fellebbviteli Bírósághoz (*Court of Appeal*) fellebbeztek. A L'Oréal csatlakozó fellebbezést nyújtott be a *trésor* és a *miracle* szóvédjeggyel, továbbá a *trésor*

⁸⁸ C-53/11. P. sz. ügy, *OHIM kontra Nike International*, C-190/10. sz. ügy, *Génesis kontra Boys Toys és Administración del Estado*, C-334/11. P. sz. ügy *Lancôme kontra OHIM*.

⁸⁹ Bacher: i. m. 194.

⁹⁰ <http://www.sztnh.gov.hu/kiadv/ipsz/201101-pdf/03.pdf> (2015. február 12.).

⁹¹ Uo.

parfümös üvegének és a miracle dobozának védjegyével kapcsolatos bitorlás megtörténtének megállapítása érdekében (perösszefoglaló, 14. pont). A Fellebbviteli Bíróság a L'Oréal csatlakozó fellebbezését elutasította, és úgy határozott, hogy a fennálló jogvita megoldása érdekében előzetes döntéshozatalra az Európai Bíróság elé terjeszti a problémás kérdéseket.⁹²

Az Európai Bíróság a felek, valamint az Európai Bizottság, Egyesült Királyság, Franciaország, Hollandia, Lengyelország és Portugália kormánya képviselőinek meghallgatását, illetve észrevételeik értékelését követően 2009. június 18-án hozott ítéletet.

Ebben összefoglalóan azt mondja, hogy miként azt a kérdést előterjesztő bíróság is kifejtette, az olyan összehasonlító listák alperesek által történő alkalmazása, amelyeken azon védjegyek szerepelnek, amelyeknek jogosultjai a L'Oréal és társai, jogellenes. A L'Oréal és társai által forgalmazott minőségi parfümökéhez hasonló csomagolások és parfümös üvegek alkalmazása, amelyek szó és ábrás védjegyekkel védettek szintén jogellenes (ítélet, 31. pont).⁹³

Hiába rendelkezünk azonban „szuper” védjeggyel vagy esetleg többel is, hiszen ha átütő sikere van egy versenyeszköznek, akkor azt előbb vagy utóbb támadják, átveszik, jogosulatlanul felhasználják vagy más módon visszaélnék vele. Ezáltal a jó "brand" és a sikeres védjegy veszélybe kerül. Ezért már a bejelentés benyújtásakor figyelemmel kell lenni a veszélyekre.⁹⁴ A jövőbeli esetleges problémák elkerülése érdekében nevünk, illetve védjegyünk megválasztásakor rendkívüli gondossággal kell eljárni, érdemes akár szakember bevonásával részletes név-, illetve védjegyutatót végezni.

6. Összegzés

A védjegy jog folyamatosan fejlődik. Mind keletkezésénél, mind fejlődésénél jelentős hajtóerőt képviselnek a modern alapelvek, irányzatok, elgondolások, technikai és műszaki szempontok és ezek változása.⁹⁵

A történeti és a hatályos védjegyfogalom rendkívüli módon hasonlóak. Már a Szlávis Károly által pontosan meghatározásra kerülnek az oltalmazhatósághoz szükséges fogalmi elemek, alapvető feltételek. Többek között már ekkor megjelenik a védjegy megkülönböztető képességének a szükségessége, amelynek hiányában az oltalmat meg kell tagadni az adott megjelöléstől.

Fent áttekintettem a szellemi alkotások jogán belül elhelyezkedő, egyre nagyobb önállóságra szert tevő védjegy jog területét, továbbá kialakulásának folyamatát. Próbáltam választ keresni a védjegyek jogilag releváns előzményeinek kérdésére.

Napjainkban egyre inkább előtérbe kerül a védjegy, mint árujelző használata, azonban ma már közvetve vállalati jelző is, mivel nem csupán az adott terméket, szolgáltatást minősíti, hanem az azokat kibocsájtó vállalatokat is.

Megállapítható, hogy a védjegyjog egy rendkívül jelentős versenyeszköz a vállalatok számára. Az adott védjegy, úgymond az adott vállalat által képviselt márka, termék, brand, arculata, mivel a céget erről ismerjük fel.⁹⁶ A rossz védjegy nehezen nyeri el a fogyasztók bizalmát.⁹⁷

⁹² <http://www.sztnh.gov.hu/kiadv/ipsz/201101-pdf/03.pdf>.

⁹³ Uo.

⁹⁴ *Védjegyjog a gyakorlatban – tanácsadás, tippek.* <http://www.vedjegyportal.hu/> (2014. december 17.).

⁹⁵ Lontai-Faludi-Gyertyánfy-Vékás: *i. m.* 15.

⁹⁶ Ld.: *Védjegyjog a gyakorlatban...*

⁹⁷ Uo.

Factors Impairing the Principle of Equal Treatment in Temporary Agency Work

Békési, László

PhD student, Pécs University Faculty of Political Science and Law Doctoral School

Email: laszlo_bekesi@gmail.hu.

Introduction

One of the key issues of employment in the framework of temporary agency work continues to be in these days temporary agency workers' right to equal treatment. The question is if it is an indispensable advantage or unacceptable discrimination in the competitiveness of temporary-work agencies' services, if temporary agency workers may lawfully receive less pay for work of the same value than the user undertaking's own employees, or, in addition, the (welfare) services provided by the employer are occasionally not available to them, as opposed to the user undertaking's employees, and/or their professional progress is not ensured either.

The adoption of the requirements of *Directive 2008/104/EC on Temporary Agency Work of the European Parliament and the Council* (hereinafter referred to as Directive) and the framing of the *Hungarian Labour Code*, Act I of 2012 (hereinafter referred to as 'Mt.')

urged, forced the legislator to revise this issue. I think it is still necessary to highlight the aspects of this issue the regulation of which is based, in my judgement, on opinions, or which expressly need specific regulations.

Experience following the period of harmonization of legislations

The principle of equal treatment to be applied from the very first day of temporary agency workers' assignment is currently impaired by two restrictions. First, the Directive only provides for equal treatment in relation to basic working and employment conditions also specified in 'Mt'. Second, the above general rule may be supplemented by several exemptions worded in a flexible manner regarding the introduction of which the Member States are free to decide upon (e.g. the bases of comparison – the circle of comparable employees).

Thus according to the Directive, temporary agency workers are only entitled to equal treatment from the viewpoints listed by it as 'basic working and employment conditions'. According to the Directive, basic working and employment conditions include those specified by laws, regulations, administrative provisions, collective agreements and/or other binding general provisions in force at the user undertaking, in relation to the following: the duration of working time, overtime, breaks, rest periods, night work, holidays and public holidays and pay (wage, remuneration, etc.).¹ It is obvious that according to the Directive, only basic employment and working conditions specified in binding general provisions shall be taken into account.

From the listing in 'Mt.', however, working conditions associated with working time are apparently missing. The reason for that may lie with the Act providing elsewhere that during temporary assignments, the employer's rights and obligations related to working time and rest

¹ Based on the provisions of Article 3, para. (1) point f) of the Directive.

periods and keeping records of the same are exercised and met by the user undertaking.² In my opinion, however, this does not mean that in these fields temporary agency workers would automatically be covered by the effect of the general provisions in force at the user undertaking. For instance, it follows unambiguously from this rule that holidays to temporary agency workers are given by the user undertaking. At the same time, if the user undertaking's collective agreement ensures more holidays than specified in statutory provisions, why should this rule be applied to a temporary agency worker too? The effect of a collective agreement only covers the employees being in employment relationship with the employer, and temporary agency workers do not belong to that category.³ The rule referred to above only regulates employer's powers, and does not specify the effect of a collective agreement.

A Directive-conform interpretation may be resolved by the 'Mt.' listing the elements belonging to the scope of basic working and employment conditions, adding the word 'especially'. Thus the list is open, so following from the Directive, the issues associated with working time should also be implied. At the same time, not only from the viewpoint of compliance with the Directive, but also that of practice it would be desirable for the 'Mt.' to unambiguously specify: matters associated with working time are also considered basic working and employment conditions.⁴

As far as the above mentioned comparison bases are concerned, it is essential that the comparability of temporary agency workers and employees recruited directly by the user undertaking is made possible by law. In temporary agency work this is especially important in relation to the application of the principle of equal pay. This principle should be applied considering the following two viewpoints.

On the one hand, for temporary agency workers it will only mean actual protection if the basis of comparison is the user undertaking's own employees performing work of equal value. Thus for a temporary-work agency, various pays may exist in parallel if temporary agency workers, who otherwise perform work of equal value, work for various user undertakings. On the other hand, following from the single source test, there is no opportunity to compare temporary agency workers performing work of equal value and assigned to the same user undertaking, but assigned by various temporary-work agencies.

Several tests performed at the same time at an employer (may) give distorted results, but tests performed at several employers in various sectors confirm that the principle of equal pay is not fully implemented in sectors for the time being.

1.1. Remuneration and services in practice

According to 'Mt.', basic working and employment conditions to be ensured for temporary agency workers are provisions especially related to pregnant women and nursing mothers as well as to young employees' protection, the amount and protection of pay and other benefits, and, finally, to the requirement of equal treatment.⁵

As regards pays, the regulation of equal treatment is given practical significance by the fact that according to statistics, temporary agency workers' pays have recently considerably lacked behind the gross national average pay, although have been nearly double the minimum wage as varied from time to time. The earnings data of the past several years are summarized in the following table.

² Mt., Article 218, para. (4) point c).

³ *Ibid.* Article 279, para. (3).

⁴ Kártyás Gábor: Csorba kiegyenlítés: a kölcsönzött munkavállalók egyenlő bánásmódhoz való joga az új munka törvénykönyve után [Chipped Equality: the Right to Equal Treatment for Temporary Agency Workers in the New Labour Code Era]. *Esély* 2013/3. 37.

⁵ Mt., Article 219 (1)-(2).

Year	Monthly minimum wage	Temporary agency workers' monthly average pay	National monthly average income ⁶
2009	HUF 71,500	HUF 128,668	HUF 199,837
2010	HUF 73,500	HUF 123,412	HUF 202,525
2011	HUF 78,000	HUF 137,038	HUF 213,094
2012	HUF 93,000	HUF 141,693	HUF 223,060
2013	HUF 98,000	HUF 145,162	HUF 230,664

So temporary agency workers received and continue to receive considerably lower wages than the average wage, but if it is considered that three fourths of them are manual workers, approximately half of them doing semi-skilled work, the pay data do not seem strikingly low. The difference is less if comparison is made to the average pays achievable in sectors where temporary agency workers work in the greatest numbers.⁷

Sectors ⁸	Monthly gross average pay (2009)	Monthly gross average pay (2010)	Monthly gross average pay (2011)	Monthly gross average pay (2012)	Monthly gross average pay (2013)
National level	HUF 199,837	HUF 202,525	HUF 213,094	HUF 223,060	HUF 230,714
Processing industry	HUF 190,331	HUF 200,672	HUF 213,281	HUF 230,877	HUF 241,787
Commerce	HUF 175,207	HUF 185,812	HUF 196,942	HUF 212,521	HUF 217,483
Building industry	HUF 152,204	HUF 153,130	HUF 156,682	HUF 163,649	HUF 177,680

It is obvious from the above data that there is a difference between temporary agency workers' average pay and employees' average pay in various sectors. So the requirement of equal treatment related to the amount of wage is not fully implemented yet in practice.

However, according to judicial practice, in the case of the violation of that requirement the injury must be remedied, which may not bring about any violation of or prejudice to other employees' rights. It will not be deemed a violation of regulations related to equal treatment if the employer does not increase, in the case of general pay rise, workers' wage with regard to forthcoming termination of employment relationship (MD I/324.). In my opinion, however, this practice gives rise to concerns. In cases, *inter alia*, for instance, when that amount of pay is the wage of that particular employee's last employment, this may affect him/her adversely when the amount of his/her pension is specified.

Temporary agency workers' remuneration usually consist of not only wage, but cafeteria and other benefits also represent a considerable part. This may cause problem between the temporary-work agency and the user company. The question arises how the user company will compensate the temporary-work agency for the difference occurred? The principle of equal treatment also involves equal remuneration which should, constituent by constituent, comply with comparable own employees' remuneration who fill similar posts.

However, a loophole of escape may occur in this case too. If temporary agency workers form a job group nonexistent within the user undertaking, they may be given a custom

⁶ https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qli001.html (22 February 2015).

⁷ Kártyás Gábor: A munkaerő-kölcsönzés változásai az új munka törvénykönyve alapján – III. rész [Changes in Temporary Agency Work Based on the New Labour Code – Part III.]. *HR & Munkajog*, (2013) 2.

⁸ http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qli012b.html (22 February 2015).

package of their own, which will obviously be more disadvantageous for them or contain less fringe benefits.

So, the temporary agency workers are entitled to every benefit, constituent of remuneration to which comparable, directly recruited employees are also entitled, including benefits in kind and the constituents of cafeteria. In practice, this will assume exchange of information on a wide scale between the user company and the temporary-work agency,⁹ which is expressly required by 'Mt'.¹⁰ Naturally, it may be a delicate matter in practice for an undertaking to share data in connection with its own wage system with a temporary-work agency entering into contract with it. Therefore, in my opinion, it would be absolutely necessary to have statutory provisions related to the transfer of information.

The current Hungarian regulations do not guarantee the availability of the user companies' services (first of all welfare services, access to canteen, child care facilities and transport services), but it follows from *Act CXXV of 2003 on equal treatment and the promotion of equal chances* that, in the absence of objective reasons, temporary agency workers may not be excluded from canteen, child care, etc. services of the user company. On the basis of 'Mt.', there were interpretations¹¹ classifying such services (e.g. sports day) under widely construed remuneration; in my opinion, however, they are 'only' services and may not be interpreted as benefits. With regard to the domestic attitude, I would deem it necessary to list in the Act the objective circumstances mentioned in the Directive,¹² in order to avoid situations when judicial practice have to give directions to law appliers.

1.2. Derogations from equal treatment and problems of regulation thereof

Beyond a concrete analysis of services and wages, in connection with the application of the above mentioned general rule related to basic working and employment conditions according to 'Mt.' article 219 (1) to (2), there are further particular rules which give rise to concern from the viewpoint of translating the Directive into practice.

According to general rule, from the very first day of his/her assignment and regarding every wage constituent, a temporary agency worker is entitled to the same remuneration as his/her counterpart directly recruited by the user company and doing work of equal value. This, however, cannot be implemented in practice in every case, although equal treatment should be ensured in every case according to the relevant regulation.

The 'Mt.' mentions three exceptional cases when the principle of equal pay is to be applied from the 184th day of temporary agency work (after the first six months):

- *permanent employment* (employment relationship of indefinite duration established for the purposes of temporary agency work, and remuneration ensured even in the absence of assignment to a user company);
- *exceptions* related to temporary agency workers or user companies;¹³
- *in a collective agreement*, the parties may derogate from the principle of equal pay, even unfavourably to workers.¹⁴

⁹ Berke Gyula et al.: *A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. Törvény magyarázata I-II* [Commentary I-II of Act XXII of 1992 on the Labour Code]. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2006. 264.

¹⁰ Mt., Article 217, para. (3) and (5).

¹¹ Kozma Anna et al.: *Az új Munka Törvénykönyvének magyarázata* [The Commentary of the New Labour Code]. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012. 400.

¹² Directive, Article 6, para. (4).

¹³ Mt., Article 219, para. (3)-(4).

¹⁴ *Ibid.* Article 222.

to 1. The derogation of permanent employment¹⁵

The conditions of permanent employment relationship established for the purposes of temporary agency work and remuneration ensured even in the absence of assignment to a user company (idle time) must exist. The Directive deems the simultaneous existence of these two conditions such an advantage which will compensate a temporary agency worker for not being entitled to equal pay.¹⁶ In the absence of a separate agreement, however, the temporary agency worker is not entitled to remuneration for periods between assignments. According to 'Mt.', such periods will not be considered idle time as in this case there is no scheduled working time.¹⁷ As regards the extent of remuneration that can be paid for periods between assignments, no statutory minimum is specified.

It should be noted that the comparative advantage of permanent employment relationship and remuneration due for the periods between assignments may easily be lost. Cases to the point when an employee is dismissed in short time in spite of having a contract of indefinite duration, or if he/she is only given symbolic remuneration between assignments, or if there are not at all 'idle times' during his/her employment relationship, because assignments follow each other without interruptions. Unfortunately, 'Mt.' does not provide for some subsequent compensation in such cases for temporary agency workers. The Directive itself would also expressly insist on this, as it requires the Member States applying derogations to take appropriate measures to prevent abuses.¹⁸ It should be added that the situation of temporary agency workers excluded from equal remuneration without compensation also raises the constitutional problem of arbitrary discrimination.

It should be mentioned that it is also objectionable on the basis of prohibition of the misuse of law¹⁹ if a temporary agency worker is given less pay than his/her directly recruited counterpart otherwise performing work of equal value, merely because of a promise of permanent employment never coming true, or of a promise or insignificant amount of remuneration between assignments. With regard to the concerns enumerated, it means at least uncertain legal situation if the temporary-work agency avails itself of this derogation.

Finally, it should be mentioned that because of an error made in the translation of Article 5 (2) of the Directive, the principle of equal treatment is stricter in the Hungarian regulation than expected by the EU, which, in my judgement, considerably reduces the efficiency of manpower leasing, and, as a result, has an unfavourable influence on the labour market processes and unemployment rate.

In the matter of equal treatment regarding wages, the original English wording of the Directive provides exemption in the case of workers with permanent contracts if they are paid between assignments as well. The Hungarian translation of the Directive, however, mentions temporary agency workers with long-term work contracts which is difficult to construe in law. As the notion of long-term work contract is unknown in Hungarian law, 'Mt.' does not contain the favour permitted above.

to 2. Derogations related to temporary agency workers or user companies

According to derogation related to temporary agency workers, temporary-work agencies are exempt from meeting the principle of equal pay during the first 183 days of assignment if the temporary agency worker is deemed a person having stayed away from the labour market for

¹⁵ Kártyás: *Csorba kiegyenlítés...*, 40-45.

¹⁶ Article 5, para. (2) of the Directive.

¹⁷ Mt., Article 146, para. (1).

¹⁸ Article 5, para. (5) of the Directive.

¹⁹ Mt., Article 7.

a long time.²⁰ Among those staying away from the labour market, the Act lists, *inter alia*, persons having received child-care allowance or child-care aid, or young people starting their careers. In my opinion, making exceptions for these groups is positive from the viewpoint of the promotion of employment as this tries to favour employers employing them. From workers' viewpoint, however, I believe this may influence the employment of these groups in temporary agency work negatively as they experience difficulties in returning to the labour market even in normal cases, and if they succeed and find employment in the framework of temporary agency work, they will be given less remuneration for six months because of the derogation rule, and employers occasionally draw other grants on them. From a worker's point of view, this may result in the weakening of motivation or low level of enthusiasm.

The employment of such persons is also encouraged by various facilities in the payment of social security contributions, so in their case, state-supported integration programmes are in place with regard to which the application of the rules of the Directive may be disregarded.²¹ *Derogation relates to user companies*, if the user company is a business association in majority ownership of the local government, a nonprofit organisation or registered nonprofit organization. The legislator's intention presumably was to favour nonprofit user companies, the Directive, however, provides that its scope covers user undertakings irrespective of their being profit oriented or not.²² Moreover, the activities of these user undertakings are not linked with state-supported labour market programmes either on which derogation from the principle of equal pay could be based.²³

to 3. Parties' opportunities to derogate from the principle of equal pay in collective agreement

Collective agreements may derogate from the general rule of the principle of equal pay even to workers' disadvantage.²⁴ In this matter, even the 184-day rule is not binding upon the parties, so equal wages may be put aside for longer periods than that.

According to the Directive, however, even in the case of such different provisions, 'temporary agency workers' general protection' must be ensured.²⁵ That is to say, it is only possible to disregard the application of the principle when appropriate compensation is provided. So the harmonisation of Hungarian legislation is not quite precise at this point since this provision is missing from 'Mt'. The Act does not provide either what level collective agreement is required for the derogation, so a single-employer-level agreement covering just one temporary-work agency may contain such a provision.

To sum up, there being a wide range of derogations, certain temporary agency workers may, both currently and in the future, be excluded from the scope of the principle of equal pay. This may occur frequently especially for temporary agency workers fulfilling short term assignments not exceeding six months. Unfortunately, exactly such assignments lasting several months are predominant in the domestic practice of temporary agency work, and the wages that can be earned in these assignments usually fall short of the average wages. Moreover, because of the inaccurate specification of derogations, which may be objected on the basis of both the harmonisation of legislations and the constitutional prohibition of

²⁰ Classification is determined by Article 1 para. (2) of the *Act CXXIII of 2004* on the promotion of the employment of career-starting young people, unemployed aged over fifty and jobseekers following child care or care of a family member, as well as on employment with scholarship.

²¹ Article 1, para. (3) of the Directive.

²² *Ibid.* para. (2).

²³ *Ibid.* para. (3).

²⁴ Mt., Article 222.

²⁵ Article 5, para. (3) of the Directive.

arbitrary discrimination, the application thereof involves legal risks for the employers too, therefore amendments would be desirable to the relevant provisions.

In addition to the above, it should be emphasized in connection with the general provisions of 'Mt' related to temporary agency work that even at the lawful application of equivalence (the determination of equal value of work) it may occur that different wages are paid to workers working in the same jobs in various parts of the country, as one among the criteria of the requirement of equal treatment is that labour market conditions may be taken into account.²⁶

1.3. Summary of experience

Nowadays, in international labour law, experts in increasing numbers represent the attitude that the 'enjoyment' of workers' basic rights is less and less associated with a certain type of employment relationship, but instead rather with the fact itself of doing work. Accordingly, equal treatment should be ensured for everybody. Consequently, temporary agency workers are looked upon not 'only as resources', but they are also entitled to equal workers' rights in the same way.²⁷

The major argument for equal treatment is that it improves the recognition of temporary agency work. This is absolutely necessary as some players in the European labour market doubt the justification of this form of employment.

In addition, it lessens the temporary agency workers' defencelessness. Certainly, some counter-arguments can be enumerated on employers' part as well, e.g. it makes employment enhancement more expensive, and restricts freedom of agreement of the two parties to an employment relationship.

The adoption of the Directive was preceded by a decade's dispute having arisen exactly around these arguments, which hindered the introduction thereof before 2008. Although in most of the atypical employment relationships, the 'anti-discrimination directive' does not permit derogations, for temporary agency work it contains the provision that it is valid for 'only the basic' conditions.

The *Labour Code Act XXII of 1992* preceding 'Mt' also contained the principle of equal treatment, but restricted the same in relation to both time and wage constituents included. In addition to all this, temporary agency workers' different treatment was legitimized by the Constitutional Court too when it declared that it was not unconstitutional because of the different employment arrangement.²⁸ It is interesting that the Constitutional Court deemed the derogation justified on the grounds that this type of employment is of short, temporary nature, while the Directive deems exactly permanent employment an exception justifying different treatment under certain conditions.

'Mt.' finally provides that during temporary assignments, the standard basic working and employment conditions valid for the employees being in employment relationships with the user company must be ensured for temporary agency workers.

Consequently, pursuant to the Directive and the domestic regulation, temporary agency workers are entitled to the same conditions as other employees not only in relation to wages, but their access shall also be ensured to all services, facilities of the user company. This may include meals, accommodation, in-house applications, trainings or even corporate events.

Many people tend to think that because of the principle of equal treatment, the advantages of temporary agency work will be lost, but in practice, other advantages compensate this. For

²⁶ Mt., Article 12, para. (3).

²⁷ Kun Attila: Munkaerő-kölcsönzés: taktikák a túlélésre - A kölcsönzött munkaerő sem csak erőforrás [Tactics to Survive: the Temporary Agency Workers Are not only Resources]. *Adó Online* (2013) 3.

²⁸ *Resolution 67/2009 (19 June 2009)* of the Hungarian Constitutional Court.

instance, the reduction of administration loads, 'make-up at short notice', flexible headcount management, the temporary-work agencies' professional HR background are all considerations suggesting that this form of employment may remain to be more beneficial in the future, as well.

2. Conclusions and suggestions

In my opinion, from the viewpoint of legislative text editing, the provision calling upon the Member States to prevent abuses concerning the application of article 5, and especially successive assignments designed to circumvent the provisions of this Directive, has been included by mistake in article 5 of the Directive regulating the requirement of equal treatment.

The scope of this provision is wider than just the enforcement of the basic principle of equal treatment. The 'prevention of successive assignments' as per the text of article 5 (5) refers to temporariness specified as indispensable element of the notion of temporary agency work, and requires the Member States to prevent the evasion of this provision.²⁹ It is most desirable to submit a proposal at EU level to remove this calling-upon provision.

I am of the opinion that regarding the above mentioned 'derogations' of 'Mt.' related to equal treatment, in the case of derogations related to workers, it would be necessary to determine the extent of remuneration that may be paid for the periods between assignments as a regulatory minimum. If during the existence of employment relationship assignments follow one another without interruptions, subsequent remuneration should be ensured for workers in an amount specified in regulation. In the case of derogations related to user companies, the term non-profit organisation should be removed from the text of 'Mt.' on the basis of reasons to comply with the provisions of the Directive.

In my opinion, in addition to the above, compulsory compensation should be paid in the case of derogations in the collective agreement from the principle of equal pay when the application of the principle is disregarded.

Beyond amendments to the relevant regulations, I think it would also be necessary to consider establishing a trade union which could represent the circle of temporary agency workers. Not only because of potential opportunities and conditions provided by collective agreements, but it would also be important in many respects to have a representation organisation with whom employers could enter into negotiations (e.g. regarding vocational trainings which increase the workers' value, and promotion can be ensured for them).

It remains important in the future, especially as far as our country is concerned, to bring social dialogue to the forefront; in this field too, the presence of an efficient representation organisation would mean a lot. In the temporary agency work sector in Western Europe, the usefulness thereof is demonstrated by the so-called bilateral funds created on social grounds (with the participation of social partners). The funds provide better access to vocational training, improving thereby employability and facilitating the development of manpower leasing in the labour market.

²⁹ Horváth István: Így harmonizálunk mi – Az új Munka Törvénykönyve munkaerő-kölcsönzésre vonatkozó – az EU-követelményekre is figyelemmel – megállapított szabályairól [So We Made the Harmonization of Legislations – About the Temporary Agency Work Rules of the New Labour Code Subject to EU Requirements]. *Magyar Munkajog*, 2014/1. 161.

A jogellenesen megszerzett bizonyítékok felhasználhatósága

Bencze Krisztina

*Doktoranda, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: dr.krisztinabencze@gmail.com*

*„Az igazsághoz hozzátartozik az út is, nem csak az eredmény.”
(Tremmel Flórián)*

1. Bevezető gondolatok

Felmerülhet a kérdés, nem jogi nonszenszről van-e szó akkor, amikor a jogellenesen megszerzett bizonyítékok felhasználhatóságáról beszélünk. A bizonyítási eljárás egy olyan folyamat, amely Scyllák és Charybdisek között vezet. Egy olyan út, ami a látens, könnyen elenyésző bizonyítékok problematikájával van szegélyezve. Ezen az úton meg kell „küzdenni” a nehezen felderíthető bizonyítékokkal is. Kénytelenek ezért a bizonyítási eljárás résztvevői ilyen ingoványos területre tévedni. Mint azt a magyar szabályozás is tükrözi, nem szabad a fejünket a homokba dugva azt gondolni, hogy kizárólag törvényes úton megszerzett bizonyítékok kerülnek az igazságszolgáltatás asztalára. Ugyan kisebb részt szentel az eljárási törvény ennek a területnek, de a probléma elemzéséhez nem haszontalan talán kicsit az alapokhoz visszatérni, röviden a bizonyíték mibenlétének rövid áttekinteni.

2. A bizonyítás alapkérdései

A büntető eljárásjogi irodalom alapkérdése, ekként tanulmányok, monográfiák ezrei foglalkoznak a bizonyítékkal, elemeivel. Bátor vállalkozás ezek közül egy szempont kiemelése, de talán a jogellenesen megszerzett bizonyítékok felhasználhatósága átláthatóbbá válik.

A bizonyítékok kizárólag a ténybizonyításban szerepelnek, és ott mindig szerepelnek, ezért a ténybizonyítás nélkülözhetetlen eszközeiként határozhatjuk meg. A bizonyítékok a büntetőeljárásban a ténybizonyítás döntő elemeit alkotó konkrét és potenciális adatok.

Azaz a bizonyítékok a büntetőeljárásban olyan adatok,

- a) amelyek *büntetőjogilag releváns tényekre vonatkoznak*,
- b) amelyeket *a törvény által megengedett forrásokból szereznek be*, és éppen ezért összességükben és összefüggésükben felhasználhatók (alkalmasak) a büntetőjogilag releváns tényállásnak az ügydöntő hatóság általi megállapítására, utólagos rekonstrukciójára (eljárásjogi bizonyítékok).

Természetesen adott büntetőügyben *in concreto* kell vizsgálni, tartalmi és formai oldalról is görcső alá kell venni, mi lehet bizonyíték. Jelen téma szempontjából a bizonyítékok formai oldala a lényeges. Kérdésként merül fel, hogy egy tartalmi oldalról bizonyítéknak tekinthető ismeretforrás miért kerül kizárára, illetve, hogy melyek azok a formai hibák, amelyek az adott bizonyíték kizárásához vezetnek. Mint arra már fent utaltam, ennek a döntésnek a meghozatala mindig adott ügy keretei között vizsgálandó. Most pedig lássuk részletesebben,

milyen szempontok vezetik a jogalkalmazó kezét, amikor a bizonyítékokat mérlegeli e körben.

3. A bizonyíték törvényessége

Az irodalomban szinte kivétel nélkül kiemelésre kerül a bizonyíték törvényességének fontossága, így az ún. jogellenes bizonyítékok problémája egyre inkább előtérbe kerül Magyarországon is. Mint azt a bevezető gondolatok körében már említettem, rendkívüli nehézségekkel kell szembenézni a jelen kor nyomozóhatóságának, vádhatóságának és bíróságának. Sokszor csak titkos nyomozás árán jutnak a bűnelkövetők nyomára, ami pedig szegélyezve van az emberi jogok, és alapvető személyiségi jogok „megalázásával”. A bűnügyekben szükségszerű bizonyítékínség következtében egy elég erős, folyamatos késztetés van arra, hogy a bűnüldöző hatóságok a törvényben meg nem engedett, többé-kevésbé jogellenes módon szerezzenek meg bizonyítékokat.

A jogellenes bizonyíték törvény erejénél fogva történt kizárása rendkívül hatékony eljárásjogi szankciója a jelentős törvénysértéssel történő bizonyítékszerzésnek,¹ ugyanakkor azonban nagyon lényeges az anyagi jogi szankciók arzenálja is a hamis tanúzásra való figyelmeztetéstől vagy az okirat-hamisítás kockázatától egészen a kényszervallatásig, magánlaksértésig, levéltitoksértésig stb. Szerény eszközként áll az igazságszolgáltatás kezében még a generális klauzula a magyar jogi szabályozásban, szemben a több országban hatékonyabb védelmet nyújtó speciális tiltásokkal.

Immár a bizonyítékok törvényességének oldaláról vizsgálva, röviden szintén szólni kell a bizonyíték meghatározásáról. A bizonyítékok tanának alapkérdései az alapfogalmak tudományos igényű meghatározásán túlmenően

- a) a bizonyítékok relevanciája;
- b) a bizonyítékok megengedettsége;
- c) a bizonyítékok hiteltérdemlősége
- d) az elégséges összbizonyítéknak, a bizonyosság elérésének a problémája.

A téma szempontjából a bizonyítékok megengedettsége bír relevanciával, így kizárólag annak összefoglaló kifejtésére teszek kísérletet.

A bizonyítékok megengedettsége a bizonyítékfogalom formai oldalát emeli ki, nevezetesen azt, hogy törvényes adatforrásokkal van-e dolgunk. A törvényes adatforrás nemcsak eljárásjogi, hanem anyagi jogi értelemben is jelentős biztosíték. Nemcsak a törvény (elsősorban a Be.) által ismert, elismert bizonyítékokról van szó, hanem egyszersmind a büntetőjog (elsősorban a Btk.) által védett, szankcionált bizonyítási eszközökről is.

A modern büntető eljárásjogi szakirodalomban már nemcsak azt vizsgálja, hogy egyáltalán felhasználható-e az adott bűnügyben a jogellenes bizonyíték, hanem igen komoly kérdésként elemzik a jogellenes bizonyítékkal összefüggésben, illetve a jogellenes bizonyíték folyamánként beszerzett bizonyíték sorsát is. Ezt hívják a jogellenes bizonyíték továbbhatásának (*Fernwirkung*).²

E körben az amerikai szakirodalom alapján három fontos elv és igen jelentős probléma látszik kibontakozni. Nevezetesen

- a) egyfelől az ún. „ezüstitálca” elve,

¹ Király Tibor: *Büntetőeljárás jog.* Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 233-237. és Erdei Árpád: Tilalmak a bizonyításban. In: Erdei Árpád (szerk.): *Tények és kilátások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére.* Budapest, 1995. 47-61.

² Reinecke: *Die Fernwirkung von Beweisverwertungsverböten*, München, 1990.; Knoll: *Die Fernwirkungen von Beweisverwertungsverböten.* Augsburg, 1992.

- b) másfelől a „mérgezett fa gyümölcsének” elve,
- c) végül, hogy a szakvélemény alapja lehet-e jogellenes bizonyíték?

Jelen tanulmány keretei a három elv rövid áttekintését engedik meg.

Az „*ezüstitálca*” elve csupán korlátozza, enyhíti a jogellenes bizonyíték továbbhatását, mert lényegében azt mondja ki, hogy az eljárás korábbi szakaszában, illetőleg az alárendelt szervek által szerzett jogellenes bizonyíték az adott eljárási szakaszban nem használható fel bizonyítékként. Ugyanakkor azonban az eljárás későbbi szakaszában, illetőleg a magasabb fórum közbelépése során, ha egyáltalán megismételhető bizonyítási cselekménnyről van szó, mellőzni kell a törvénysértő mozzanatokot, avagy pótolni kell a törvénysértő mulasztásokat, és az így szerzett bizonyíték immár felhasználhatóvá válik.

A „*mérgezett fa gyümölcsének*” elve lényegében azt jelenti, hogy mind a jogellenes bizonyíték, mind az annak folyományaként, az azzal összefüggésben beszerzett bizonyíték ki van zárva a bizonyítékok köréből. Például a terheltnek kínvallatás útján tett beismerése, továbbá a kínzás hatására megmutatott vagy előadott tárgyi bizonyítékok egyaránt ki vannak rekesztve a bizonyítékok köréből.³

A *szakértői vizsgálat útján becsempészett bizonyítékok problematikájának* centrumában az áll, hogy egyszerűen a szóbeszéd (azaz a nem megfelelő, nem ellenőrzött körülmények között kihallgatott, meghallgatott, felvilágosítást adó személyek nyilatkozatai stb.) mennyiben lehet alapja a szakértői vizsgálatnak. Egészen kényes kérdések merülnek fel, például az eljárásban szereplő sértett korábbi orvosi diagnózisainak kérdése, értékelhetősége, illetve a gyermek áldozatok nyilatkozatai, a családon belüli erőszakkal kapcsolatos hozzátartozói spontán nyilatkozatok. A kérdés rendkívül jelentős, hiszen egyfelől gátat kell szabni annak, hogy egyébként önmagában törvényesen fel nem használható, a törvény szerint kizárt bizonyíték ilyen burkolt formában, például szakvélemény alakjában felhasználva kerüljön értékelésre. Így például, ha a tanúzási mentesség alá tartozó tanú megtagadja a vallomástételt, de voltak bizonyos spontán nyilatkozatai, és azok egy részére támaszkodik a szakértő; avagy a szakértő olyan mozzanatokra is támaszkodik, amelyek nem lettek rögzítve a jegyzőkönyvben.⁴

Hasonló problémával találkozhatunk a meghallgatási jegyzőkönyvek kapcsán is, amelyet a tanulmány későbbi részében fejtek ki. Mindenesetre véleményem szerint megállapítható, hogy a probléma alapját mindkét esetben a törvényes figyelmeztetések elmaradása okozza.

Bonyolultabb helyzet áll elő akkor, amikor nem a felhasználni kívánt bizonyítási eszköz megszerzése során követtek el jogsértést, hanem például hollétének, vagy pusztá létezésének felderítése során. Az ennek alapján beszerzett bizonyítékok viszont már “törvényes környezetben” születtek. Példaként említhetjük az elkövető kilétének felderítéséhez felhasznált, jogellenesen beszerzett tanúvallomást (amikor adott esetben a törvényes figyelmeztetések hiánya mellett derül fény az elkövető kilétére). Jogos kérdésként merül fel, hogy ilyen körülmények között figyelmen kívül kell-e hagyni az elkövető kilétét, hozható-e bizonyítás újra olyan helyzetbe, mint a jogsértést megelőzően volt? Ezt a jogirodalomban használt továbbhatás, *Fernwirkung* analógiájára, előhatásnak, *Vorwirkung*nak nevezhetjük.

Úgy, ahogy a *Vorwirkung* problémája, úgy a *Fernwirkung* is felveti a bizonyítékok felhasználhatóságának problémáját. Ez a már fent említett a mérgezett fa gyümölcsének elvével orvosolható. Az angolszász jogterületen élő szigorú szabály mára a legtöbb helyen finomodott. Nem minden szabályszegés vezet a bizonyíték automatikus kizárásához. A legtöbb államban az jelent problémát, hogy a jogalkotó által nem kerül sem absztrakt, sem strict módon meghatározásra, hogy melyik szabályszegés, milyen jogkövetkezményt von maga után.

³ Erdei: i. m. 53.

⁴ A hazai joggyakorlat a szakértői vizsgálat során tett terhelti nyilatkozatokat, („explorációt”) kizárja a bizonyítékok közül.

4. Az érdekek ütközése

Látható tehát, hogy viszonylag gyakori probléma a bizonyítékok jogellenessége. Nem egy marginális jelenségről van szó, hanem a gyakorlatban nap, mint nap megválaszolandó bírói kérdéssről. Miért kell egy tartalmilag alkalmas bizonyítékot, „csupán” formai ok, okok miatt kirekeszteni? A fent említett kérdés megválaszolásakor két érdek ütközik.

Egyik oldalon az *elkövető megbüntetése* áll előtérben, míg másik oldalon a *törvényesség érvényesítése* jelentkezik. A tilalmak arra valók, hogy védjék az állampolgárok jogait, nem arra, hogy megkössék a hatóságok kezét, vélekedik Erdei Árpád.

Tilalmak a bizonyításban című monográfiájában csokorba szedi, milyen okok indokolják a jogellenesen beszerzett bizonyítékok kizárását:

- a) Az állam ezzel kívánja kifejezni azt, hogy nem kíván előnyt szerezni a saját jogsértő magatartásából.
- b) Meg kell őrizni a bírói kar tekintélyét azáltal, hogy nem fogadja el bizonyítékértékelő tevékenysége során, a tiltott módon beszerezett bizonyítékot.
- c) Egyfajta kompenzáció a sérelmet elszenvedett alany felé, hogy a tiltás ellenére beszerzett bizonyíték kizárása mellett kell, hogy döntsenek.
- d) Egy jövőbe mutató visszatartó erő, ami a nyomozóhatóság felé féket jelent.⁵

A két érdek ütközéséből logikusan következik, hogy az ellenkező oldal mellett is hozhatóak fel érvek.

a) Nem tesz e túl nagy szívességet a jogalkalmazó akkor, amikor egy adott esetben elhanyagolható eljárási hiba miatt, akár a büntetőjogi felelősség alapját adó bizonyítékot rekeszt ki? A felelősségre vonás hiánya az igazságszolgáltatás hatékonyságának csökkenését mutathatja.

b) Egyes nézőpontok szerint a kizárással, nem lehet kivívni az állampolgárok tiszteletét. A már sérült jogrend renoméja nem állítható helyre pusztán azzal, hogy a bizonyítékot kizárjuk az értékelés köréből. A jogsértéssel okozott „seb” nem tűnhet el nyomtalanul. Elég e körben csak egy-egy nagyobb port kavarázó hibát magán hordó büntetőeljárásra gondolni. Egy hasonló eset után senki nem szívesen áll az igazságszolgáltatás bírójá elé vádlottként, de adott esetben még tanúként is remegő gyomorral teszünk eleget állampolgári tanúzási kötelezettségünknek. Nem állandó jelenség ez, de kétségtelen, hogy időről időre visszatérő társadalmi jelenség.

5. Ki lehet „tettes” és ki a „bírája”?

Kinek a cselekménye által válhat egy adott bizonyíték jogellenessé? Ilyen lehet a hatóság tagja, de egyes szerzők szerint harmadik személy is kifejthet olyan magatartást, ami által a bizonyíték nem használható fel.

Ki az, aki jogosult a jogellenesség meghatározására? A válaszokban magát a törvényt és a bírót találjuk. Holott álláspontom szerint, az ügyészt is ide kellene sorolni. A közvádló törvényességi felügyeletet gyakorol a nyomozás felett. Ez magában kell, hogy hordja azt a követelményt is, hogy döntsön a jogellenesen beszerzett bizonyíték mellőzéséről. Megelőzhető akár a bírósági szak, és álláspontom szerint az ügyész hatáskörébe mindenképp beletartozik, hogy szűrőt jelent, és a bíróság elé a már csak az általa jogszerűen beszerzettnek

⁵ Erdei: *i. m.*

minősített bizonyítékok kerüljenek. Ezen véleményemnek ellentmond a Be. törvényes vádra vonatkozó megállapítása. „Törvényes a vád, ha a vádemelésre jogosult a bírósághoz intézett indítványában meghatározott személy pontosan körülírt, büntető törvénybe ütköző cselekménye miatt a bírósági eljárás lefolytatását kezdeményezi.”⁶ Nem találjuk a követelmények között, hogy az indítványnak milyen bizonyítékokon kell alapulnia. Így az ügyész ezen általam szűrőnek nevezett szerepét nem tartalmazza a törvény, és a bíróságnak, akár még kirívó esetekben is döntenie kell, a vádat törvényesnek kell tekintenie.

6. Hazai szabályozás

A hatályos magyar büntetőeljárás kódex meglehetősen szűkszavúan rendelkezik bizonyítékok törvényességéről, a jogellenesen beszerzett bizonyítási eszközökből származó bizonyítékok sorsáról a bizonyításról szóló VII. Fejezetben, különösen pedig az általános szabályokat tartalmazó I. címben. A Be. 77. és 78. §-a szól a bizonyítás törvényességéről és a bizonyítékok értékeléséről.

A bizonyítási eszközök felderítése, összegyűjtése, biztosítása és felhasználása során a törvény rendelkezései szerint kell eljárni. Jogszabály elrendelheti a bizonyítási cselekmények teljesítésének, a bizonyítási eszközök megvizsgálásának és rögzítésének, valamint a bizonyítási eljárások lefolytatásának meghatározott módját.⁷

Ugyanezen paragrafus (2) bekezdésében rögzíti a törvény generális jelleggel azon jogokat és jogos érdekeket, amelyek mindenkor szem előtt tartásával kell lefolytatni a bizonyítási eljárást (ideértve tágabb értelemben a bizonyítási eszközök beszerzését is), eszerint

i) a bizonyítási cselekmények végzésekor az emberi méltóságot, az érintettek személyiségi jogait és a kegyeleti jogot tiszteletben kell tartani, és biztosítani kell, hogy a magánéletre vonatkozó adatok szükségtelenül ne kerüljenek nyilvánosságra;⁸

ii) nem értékelhető bizonyítékként az olyan bizonyítási eszközökből származó tény, amelyet a bíróság, az ügyész vagy a nyomozó hatóság bűncselekmény útján, más tiltott módon vagy a résztvevők eljárási jogainak lényeges korlátozásával szerzett meg.⁹

A fenti előírások, bár adott esetben játszhatnak korlátozó szerepet a bizonyítási eszközökkel kapcsolatos eljárások lefolytatásának módját tekintve, s minthogy az általános szabályok között nyertek elhelyezést, összefüggésben állnak a Be.-ben egyébként az egyes bizonyítási eszközökkel és bizonyítási eljárásokkal kapcsolatban fellelhető szabályokkal, mégis sokkal inkább egyfajta orientációs szerep tulajdonítható nekik. Tekintettel arra, hogy a fenti norma szerkezetét tekintve hiányos, szankciót nem tartalmaz, ekként *lex imperfecta*-ként értékelhető, azaz megszegése nem jár konkrétan azonosítható következménnyel.

Kizárólag a Be. 78.§ (4) bekezdéssel együtt nyeri el teljes értelmét, de még ez sem jelent pontos iránymutatást. A joggyakorlat dolga kimunkálni, tartalommal megtölteni a fenti szakaszokat. Feltűnő ugyanakkor, hogy kizárólag a bíróság, ügyészség és a nyomozó hatóság jogellenes cselekményeit szankcionálja.

Míg a Be. szerinti speciális bizonyítási tilalmak esetén fennállhat a bírói mérlegelés lehetősége, a bűncselekmény megvalósításával beszerzett bizonyítékok esetén a jogalkotó nem enged teret a bírói diszkréciónak. Tekintettel ugyanis arra, hogy a Be. 78.§ (4) bekezdése a jogellenes beszerzés szankcióját is megállapítja, kijelenthetjük, hogy a fentiekben írt módon beszerzett bizonyítási eszközök kizárásával kapcsolatban a bíróságok nem rendelkeznek

⁶ 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról (Be.), 2.§ (2) bekezdése.

⁷ Be. 77.§ (1) bekezdése.

⁸ Uo. 77.§ (2) bekezdése.

⁹ Uo. 78.§ (4) bekezdése.

mérlegelési jogkörrel, így amennyiben bűncselekmény elkövetésére került sor (így például kényszervallatás, jogosulatlan titkos információgyűjtés) vagy más tiltott módon szerzett be a bíróság, ügyészség vagy a nyomozó hatóság bizonyítékot, azt a bizonyítás során nem lehet figyelembe venni.

A bűncselekménnyel ellentétben a „más tiltott módon” kifejezés mindenképpen értelmezésre szorul, annak ellenére, hogy ezen kategória egyértelműen nem határolható körül, ebbe sorolhatók az ún. „álsruhába bújtatott” bizonyítási tilalmak. Ide tartoznak például az alábbi esetek: ha a gyanúsítottnak, illetve a tanúnak a választ, illetőleg nem bizonyított tény állítását magában foglaló, a törvénnyel össze nem egyeztethető ígéretet tartalmazó kérdést tettek fel.

Az „eljárásban résztvevők jogainak lényeges korlátozása” kitétel szintén figyelmet érdemel. A bizonyítékok kizárására ezen eset alapján akkor kerülhet sor, ha a bizonyíték beszerzése bár az előzőekben kifejtett tilalmakba nem ütközött, mégis annak során az eljárásban résztvevő valamely személy nem, vagy nem teljeskörűen érvényesíthette jogát. A törvényhez fűzött miniszteri indokolás kiemeli, hogy „résztvevők” alatt nem csupán a Be. V. fejezetébe foglalt személyek értendők – azaz e fogalmat itt nem terminus technicus-ként kell értelmezni –, hanem ezen esetben lényegesen szélesebb fogalmi körben kell gondolkodnunk: ide tartoznak például a tanúk vagy éppen a szakértők is. Az idézett kitétel másik fontos eleme az eljárási jogok lényeges korlátozása. Ez valójában akkor alapozhatja meg a bizonyíték kizárását, ha az adott jog (pl. indítványtételi, iratbetekintési, jelenléti jog) korlátozása az eljárás lefolytatására, az ügydöntő határozat meghozatalára lényeges kihatással volt.

Mindazonáltal például a védőhöz, vagy az anyanyelv használatához, a gyanúsítás és vád megismeréséhez való jog korlátozása megalapozza a kizárást. Ennek megfelelően nem zárható ki valamely bizonyíték technikai jellegű szabálysértés miatt,¹⁰ tehát az alapjogok, alapvető büntetőeljárásbeli szabályok sérelme hiányában a bűnüldözés hatékonysága nem szenved csorbát.

7. Lehetséges osztályozási szempontok

A jelenlegi magyar szabályozással kapcsolatosan *Tremmel Flórián* kiemeli, hogy a Be. fent ismertetett generálklauzulája speciális rendelkezések hiányában csupán *lex imperfectának* tekinthető. A törvénnyel ellentétes bizonyítás fogalma túlságosan is tág ahhoz, hogy egyértelmű útmutatást adjon a bizonyítás jogszerűségére vonatkozóan.¹¹ Egyetértvén Tremmel fenti álláspontjával, megjegyzem, hogy természetesen a tisztán speciális tilalmakra építő kazuisztikus szabályozás sem felelne meg a jogszabályi előírásokkal ellentétes bizonyítás megítélésével kapcsolatos szabályozással szemben támasztott elvi követelményeknek. A megfelelő szabályozási struktúra egyrészt a generálklauzula, másrészt pedig a speciális tilalmi rendelkezések egymásra építő logikai rendszerének megalkotásával képzelhető el.

1. Említést tesz elsőként úgynevezett *pertechnikai jellegű előírások megszegéséről*. Példaként hozható fel a jegyzőkönyv kötelező elemének, az aláírásnak az elmaradása. Az ilyen kisebb súlyú szabályszegések nem feltétlenül járnak az adott bizonyíték kirekesztésével. Későbbi eljárási cselekmények által orvosolható a hiba.
2. A szabályszegések következő lépcsőfokaként, az *egyes eljárásjogi kellékek mellőzését* hozhatjuk fel. A hatósági tanú mellőzése egy ilyen szabályszegés, de még ez sem jelenti feltétlenül az adott bizonyítási eszköz kirekesztését.

¹⁰ BH 1996. 246.

¹¹ Tremmel Flórián: *Bizonyítékok a büntetőeljárásban*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2006. 155.

3. Súlyosabb szabályszegés az *eljárási törvényben kifejezetten megfogalmazott tilalom megszegése*. Ilyen lehet a tilalmak ellenére felvett vallomás. Ezen szabályszegések következményét többnyire maga a törvény határozza meg, azzal, hogy megtiltja a bizonyítékként való felhasználását.
4. Egyértelmű tilalmat jelent a *bizonyíték Alaptörvénybe, vagy a büntető eljárási törvénybe való ütközése*. Szintén tiltott az adott bizonyíték felhasználása, ha annak beszerzése bűncselekmény útján történt.

Egyes súlyosabban minősülő esetekben maga a bírói gyakorlat munkált ki kivételeket. A Legfelsőbb Bíróság egy korábbi eseti döntésében¹² engedélyezte egy olyan felismerésre bemutatási jegyzőkönyv felhasználását, ahol kötelező lett volna a hatósági tanú alkalmazása. Kifejtette, hogy ez a bizonyítási eszköz, ugyan nem hordozza magán a felismerésre bemutatási jegyzőkönyv kötelező tartalmi elemeit, de tanúvallomásként felhasználható. Álláspontom szerint egy ilyen eseti döntés utat nyit, más kétes eredetű bizonyíték felhasználása előtt is. Nem is beszélve arról, hogy szintén vitatható egy ilyen bizonyíték törvényes jellege. Az már egy következő tanulmány témáját képezi, hogy hány egyéb esetben alkalmaznak a bíróságok hasonló módszert arra, hogy a bizonyíték ínségben szenvedő eljárásban ilyen módszerrel „mentsenek meg” bizonyítékokat.

Tremmel ezen elméleti skála megalkotása után is azon az állásponton van, hogy még ez sem szolgálhat abszolút mérceként, a legtöbb esetben így is a bírói mérlegelésre van bízva egy-egy bizonyíték sorsa.

8. További gyakorlati problémák

Végezetül pár gyakorlati, de a jogalkalmazás során többször előforduló példát említ a tanulmány. Viszonylag egységes a jogirodalom (a jogalkalmazás viszont nem) az okiratosítás kérdésében. Kijelenthetjük, hogy a kellékhibás jegyzőkönyv nem tekinthető okiratnak sem, ilyen esetben a bizonyíték teljes kizárása szükséges. Bár a Be. nem határozza meg a bizonyítékok súlyát. Azokat egyenként és összességükben vizsgálva kell megadni az adott ügyben betöltött súlyukat. Mégis talán kijelenthetjük, hogy bizonyító erő szempontjából az okiratok állnak ezen, bizonyos skála első lépcsőfokán. Kötelező tartalmi elem, vagy más garancia hiányában sem tekinthetjük az adott bizonyítási eszközt „jobb híján” okiratnak.

Szintén egy irányba mutatnak a válaszok a megelőző eljárásokban felvett bizonyítást illetően. Értem ezalatt az úgynevezett meghallgatási jegyzőkönyveket (pl. rendőri jelentés) is. A büntetőeljárási törvény kommentárja az ún. meghallgatási jegyzőkönyvek – amelyek keretében a meghallgatott személy sem az igazmondási kötelezettségre, sem pedig a terhelteket megillető jogokra nincs kioktatva, hiszen sem nem tanúként, sem nem terheltként hallgatják meg – kapcsán kifejti, hogy amennyiben a meghallgatott személy utóbb a büntetőeljárás során gyanúsítottá válik, hivatkozhat arra, hogy a Be. 117.§ (2) bekezdése szerinti meghallgatása során nem figyelmeztették a vallomás megtagadásának jogára, abban az esetben pedig, ha a büntetőeljárás során a meghallgatási jegyzőkönyvben szereplő személy tanúként kerül kihallgatásra, akkor arra hivatkozhat, hogy nem figyelmeztették a hamis tanúzás törvényes következményeire, vagy a vallomás megtagadásának a jogára. A kommentár szerint a bírósági eljárás során mindkét hivatkozás megalapozott, ugyanis a szóban forgó meghallgatási jegyzőkönyv eljárásjogi szempontból nem tanúvallomást és nem terhelte vallomást rögzít, hanem olyan nyilatkozatot, amelynek megtétele során az utóbb terheltté vagy tanúvá váló személy a törvényes jogait nem gyakorolhatta. Mindezeknek

¹² BH 1998. 418.

megfelelően – rögzíti a kommentár – a meghallgatási jegyzőkönyv, mint vallomást, illetve nyilatkozatot rögzítő okirat sem használható fel, ugyanis ez az eljárásban részt vevő személyek jogainak gyakorlását sértené.¹³

Ugyanezen elv mentén kell kirekeszteni a megelőző eljárásokban (pl. adó- és vám eljárás) keletkezett jegyzőkönyveket is.¹⁴ Lehet, hogy ugyanazon tényre vonatkoznak, de a büntető eljárás garanciái nem érvényesülnek ezekben az eljárásokban, így hátrányos lenne a terhelte nézve, ha a bíróság ezeket a bizonyítékokat felhasználhatná, ugyanis ezek okiratként csupán az esemény (például kihallgatás) megtörténtét bizonyítják, de az azokat készítő személyeknek a büntetőeljárás során tanúként történő kihallgatása nélkül a jegyzőkönyvben, jelentésben stb. rögzített nyilatkozatok bizonyítékként nem értékelhetőek. Jelen tárgykörhöz kapcsolódóan, a büntetőeljárás megindítása előtt szerzett bizonyítási eszközök felhasználhatóságával összefüggésben kifejti továbbá a kommentár, hogy a Be. 78.§ (4) bekezdésében foglaltak tükrében a felhasználáshoz nem elegendő csupán a Be. 76.§ (2) bekezdésében írt feltételek teljesülése (az adott igazságügyi szerv jogszabályban meghatározott feladatainak teljesítése során a hatáskörében eljárva szerezte be a bizonyítási eszközöket), ugyanis abban az esetben, ha az okiratok, vagy tárgyi bizonyítási eszközök beszerzése a büntetőeljárás szabályokkal ellentétes módon történt, azok a büntetőeljárás során bizonyítékként nem vehetők figyelembe.

Ezzel kapcsolatosan rögzíti a kommentár továbbá, hogy az ügyben eljáró hatóságoknak, így különösen a bíróságnak a büntetőeljárást megelőzően szerzett bizonyítási eszközök vizsgálata során a beszerzés körülményeit, törvényességét hivatalból kell vizsgálnia.¹⁵

A bizonyítás törvényességére, a jogsértő módon szerzett bizonyítékok kizárására vonatkozó szabályok a büntetőeljárás törvény teljes egészét áthatják, így a jogalkotó a másodfokú bírósági eljárás szabályai között, ún. relatív hatályon kívül helyezési okként külön nevesíti a bizonyítás törvényességére vonatkozó szabályok megsértését, valamint az eljárásban részt vevő személyek törvényes jogainak korlátozását.¹⁶

9. Záró gondolatok

A magyar szabályozás vonatkozásában kijelenthetjük, hogy a generális szabályozás túl tág teret enged a bírói mérlegelésnek. Sokszor pedig épp emiatt a széles kör miatt tudják megmenteni az adott esetben kizárásra ítélt bizonyítékokat. Nem állítom, hogy a speciális, kazuisztikusabb szabályozás megoldást jelentene, mindenesetre a jogirodalom által kimunkált, és adott esetben a legfelsőbb bírói fórum jogegységesítő munkájával meghonosított szempontok kiszámíthatóbbá tennék az igazságszolgáltatás munkáját. Ez véleményem szerint az eljárás minden résztvevőjének hasznára válna.

„A jogellenes bizonyítékok minél szélesebb körűvé tétele és kizárásuknak minél hatékonyabb biztosítása, az egyik legpregnánsabb kritériuma az adott ország jogállamisági szintjének, fokának.”

(Tremmel Flórián)

¹³ Jakucs Tamás (szerk.): *A büntetőeljárás törvény magyarázata I. kötet*. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 2003. 149.

¹⁴ Frech Ágnes: *A büntető eljárásról kívül szerzett bizonyítékok felhasználása*. <http://www.fovarosi.birosag.hu/szellemimuhely/bizonyi.htm>.

¹⁵ Jakucs: *i. m.* 149-150.

¹⁶ Be. 375.§ (1) bekezdése.

A szegregáció hatásának vizsgálata – nemzetközi kitekintés

Bodnár Zsolt

*Doktorandusz, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: bodnarmester@gmail.com*

1. Bevezetés

Ebben a tanulmányban megvizsgálom azt, hogy nemzetközi viszonylatban miként alakul egy szegregált csoporttal kapcsolatos tudományos álláspont, milyen kutatási eredmények születtek más országokban, ott milyen helyzetben van a cigányság, és kitérek egyes jogintézmények vizsgálatára is. Elemzem továbbá néhány – általam kiválasztott – ország kapcsolatát az ott élő kisebbségekkel, és röviden kitérek a roma kisebbség helyzetének általános bemutatására az Európai Unióban.

2. Románia

Az általam vizsgált országok sorában első *Románia*. Átfogó, általános képet kapunk a roma és a nem roma emberek romániai együttéléséről, a felmerülő konfliktusokról és ezek elemzéséről *Toma Stefánia* „*A túlcsondult teli pohár és az etnikai konfliktusok esete Romániában*” című tanulmányából.¹

Romániában az 1990-es évek elejétől kezdve számos konfliktus robbant ki az ott élő roma kisebbségi és nem roma lakosság között. E konfliktusok elemzésére vonatkozóan azonban csekély számú szociológiai vagy antropológiai tanulmány született. Néhány esetet részletesebben dokumentáltak, például amely *Mihail Kogălniceanu* (Konstanca megye) helységben történt meg 1990 októberében, ahol a helyi roma és román lakosság között konfliktus alakult ki, mely a roma családok tulajdonában lévő javak tönkretételével zárult.

1995 után az ilyen jellegű konfliktusok száma lecsökkent, a roma lakossággal szembeni erőszakos cselekedetek száma ugyan nem, a jellegük azonban megváltozott. Mivel a hatóságok egyre nagyobb figyelmet szenteltek nekik, és megelőzésükre több programot is indítottak, új típusú feszültségek jelentkeztek. Ez alkalommal azonban nem a lakosság körében, hanem a roma közösségek és a helyi rendfenntartó erők között, akik megsokszorozták rassziaszerű ellenőrző körútjukat a roma közösségekben. Így egy rövid öt éves periódus viszonylag békésnek mondható, de az 2000-es évek után ismét robbantak ki erőszakos konfliktusok.

A szerző szerint Romániában utóbbiak hasonló forgatókönyv szerint játszódtak le. Egy látszólag jelentéktelen esemény – amelyhez hasonlók nap mint nap történnek – nem marad meg a jelentéktelenség keretei között, hanem továbbgyűrűzik, egyre több személyt bevonva, egyre több múltbéli sérelmet felelevenítve, míg közösségi konfliktussá nem válik. Ezen események széles sajtófigyelemben részesültek, teret adva a legkülönbözőbb értelmezéseknek, amelyek azonban, különbözőségük ellenére, megragadtak az etnikai konfliktusok által szolgáltatott értelmezési keretknél, kizárva a tágabb értelmezés lehetőségét. Ugyanakkor – leszűkítve a konfliktuskezelési stratégiák lehetőségeit is – különféle státuszban lévő személyek kísérelték meg elemezni ezeket a konfliktusokat, továbbá

¹ Toma Stefánia: *A túlcsondult teli pohár és az etnikai konfliktusok esete Romániában*.

http://www.academia.edu/2425239/A_tulcsordult_teli_pohar_es_az_etnikai_konfliktusok_esete_Romaniaban
(2013. július 12.).

próbálták azonosítani a kiváltó okokat, és egy beavatkozó programot javasolni, mint például az újságírók, politikusok, állami intézmények és a civil társadalom képviselői.

A konfliktusokról szóló elméleteket négy nagy csoportba sorolhatjuk. Ezek a csoportok nem kizárólagos jellegűek, egyes elemek megtalálhatók mindegyikben, tehát léteznek átfedések közöttük, de lényegüket tekintve különböznek.

i) Az *első csoportba* tartozó elméletek a helytelen kifejezésként emlegetett „cigánybűnözést” tematizálják. Ez a „fekete bárány” megközelítés közel sem új jelenség Romániában a roma lakossággal kapcsolatban. Felmérések azt mutatják, hogy ott az utóbbi években erősödött a romaellenes attitűd és sztereotípiák.

ii) A *második csoportot* a kisebbségi jogok elméleteként jellemzi a szerző. Ebben az esetben a hangsúly áttevődik a romák áldozatszerére a román társadalomban, egyben arra hívja fel a figyelmet, hogy a roma politikai és civil társadalmi képviselői krízisben van.

iii) A *harmadik csoportot* alkotó, a gazdasági depriváltság köré csoportosuló vélemények makrogazdasági értelmezést nyújtanak a kialakult helyzetre. Ezek szerint a konfliktusok fő okát a poszt-szocialista átmenet megoldatlan kihívásaiban, valamint a fejlesztési projektek szakszerűtlen és nem hatékony gyakorlatba ültetésében kell keresnünk.

iv) Végül a *negyedik*, a közös felelősségvállalás elmélete szerint „itt az ideje, hogy megtegyük az első lépéseket a közös felelősségvállalás irányába, a helyi közösségek különböző képviselőivel, tagjaival, a helyi és országos intézményekkel, a sajtóval és a civil társadalom képviselőivel együttesen.”²

A szerző megállapítja, hogy a sajtóban a leggyakrabban és legerősebben megjelenített álláspont az volt, hogy e konfliktusokat „kollektív büntetésként” kell értelmezni, amelyet a romák maguk provokáltak ki törvénytelen tetteikkel és általában véve a velük született bűnözői hajlammal, és amely viselkedésmódot az illetékes rendfenntartó szervek nem tudják a megfelelő módon kezelni. A „cigánybűnözés” és a hivatalos szervek felelőssége volt a konfliktuselemzések másik fókuszpontja.

A szerző tanulmányában emellett érvel, hogy a konfliktusok mélyebb megértéséhez elsősorban a tágabb szociális-gazdasági környezetet szükséges feltárni. Ő meg is kísérelte megragadni mindazokat a körülményeket, amelyek hozzájárulhattak a feszültséggel teli környezet kialakulásához. Én most csupán egy olyan következtetést ismertetek, amely szerint egy nyílt konfliktus kirobbanásához elengedhetetlen, hogy a hozzájáruló faktorok együttese elérjen egy kritikus tömeget. A kritikus tömeghez elég egy „utolsó előtti csepp”, hogy a latens feszültségeket „konfliktuális felhővé” változtassa – ez az a pont, amikor a résztvevők érzékelik a feszültséget a konfliktusban álló csoportok között. Ettől kezdve már az „utolsó csepp-en” múlik, hogy a latens konfliktus átalakul-e nyílttá vagy sem.³

Tovább vizsgálva a Romániában élő kisebbséget, most a román fegyházakban élő cigánysággal kapcsolatos megállapításokat ismertetem Ioan Chis „Ellentmondások” (Cigányok a romániai fegyházakban) című tanulmánya segítségével.⁴

Romániában 678 ezer cigány nemzetiségű személy élt az 1992-es romániai népszámlálás adatai szerint. Ezzel kapcsolatban azonban meg kell jegyeznünk, hogy a nemzetiség megállapítása egyéni véleménynyilvánítás alapján történt. A szerző a fenti adatot nem tartja valósnak. Ezt két megfontolás alapján jelenti ki. Egyrészt a cigányok köztudottan igyekeznek hasonulni a többséghez, és ahhoz tartozónak vallják magukat akkor is, ha megtartják ősi szokásaik jelentős részét. Másrészt a szerző személyes tapasztalata, hogy 1995. szeptember 30-án a Románia börtöneiben lévő mintegy 7500 cigány antropológiai jellegzetességű és

² Toma: *i. m.*

³ Uo.

⁴ Chis, Ioan: Ellentmondások (Cigányok a romániai fegyházakban). *Börtönügyi Szemle*, Vol. 14. (1995) No. 4, 65-71.

viselkedésű egyénből mindössze 2889 vallotta magát ezen etnikumhoz tartozónak.⁵ 1995. szeptember 30-án tehát Románia fegyházaiban 2889, magát cigánynak valló személy töltötte büntetését, ami a 46 456 bebörtönzött 6,22%-a.

A börtönben lévő cigányok szociológiai adataiból alapvetően két negatív jellemzőt emel ki a szerző, amit általában ezen etnikum szemére vet a társadalom. Az egyik az iskolai végzettség alacsony színvonala. 22,7%-uk analfabéta, 34,6%-nak van elemi iskolai végzettsége (4 osztály), 39,2%-uk végzett gimnáziumot (8 osztály), 2,5%-uk szakiskolát is, 0,9%-uk pedig középiskolát (12 osztály.) A másik a zavaros családi háttér, 44,7%-uk vadházasságban él, 37%-uk kettőnél több gyermekes család, 13,4%-nál 4-nél több gyermek van. Fontos megemlítenem továbbá, hogy az adatok szerint a börtönbe kerülő cigányok 86,4%-nak nincs semmilyen mestersége.

3. Finnország

Kutatásomban áttérek Finnországra, és itt egy különleges jelenséget vizsgálok a cigányok körében, nevezetesen az ún. vérbosszú-modell jellemzőit, teszem ezt *Loss Sándor* „A finn „kaale” cigányok közösségi joga, a „vérbosszú” modell”⁶ című tanulmánya alapján.

A szerző szerint a finn cigányok szembenőően különböznek a világ egyéb országaiban élőktől, mivel négy évszázadon át elszigetelten éltek a többi európai roma közösségtől, ráadásul a finn társadalmon belül is peremre szorultak. E különbségek fellelhetőek például a kommunikációjukban, ahol nem használják eredeti nyelvüket. Anyanyelvük kapcsolódik ugyan az ősi nyelvhez, viszont a finn cigányokon kívül senki sem érti meg beszédjüket. Megállapítható továbbá, hogy kulturális szempontból egyes szokásokat tiszta, archaikus formájukban őriztek meg, ilyenek a higiénia általános szabályai, valamint a tisztasággal és a beszenyeződéssel kapcsolatos rituálék rendszere. Vizsgálatunk szempontjából a legfontosabb tény, hogy társadalmuk és kultúrájuk autonómiája megnyilvánul hagyományos jogrendszerükben is, amelynek alapja a „vérbosszú” intézménye. A következőkben megvizsgálom, hogy ezen intézmény miért alakult ki és milyen jellemzőkkel bír.

Ahhoz, hogy megérthessük a finn cigányságot, figyelembe kell vennünk a finnek közötti évszázados megbélyegzettségüket. Nem kétséges, hogy a világon mindenhol hasonló helyzetben kellett élniük, el kellett szenvedniük, hogy kiközösítik, rettegésben tartják őket, és gyűlölet veszi körül őket történelmük legnagyobb részében. Így semmi okuk nem volt arra, hogy megbízzanak a külső társadalom intézményeiben. Csak a saját társadalmukban találhattak biztonságot. A közösség biztonságát csak belső szabályok és a belső hatalom megszervezése révén vélték fenntarthatónak.

A Finnországban élő cigányoknál hiányzik a jelentősebb ügyekben határozó központi döntéshozó szerv. Ez azzal magyarázható, hogy a különböző törzsi háttérrel rendelkező és különböző időben bevándorló cigány közösségek nem tudtak megegyezni egy effajta szerv létrehozásáról, így az igazságszolgáltatási hatalmat maguk a nagycsaládok gyakorolták, amelyek relatív autonómiával rendelkeztek, és amelyek megőrizték egymás közötti „egyenlőségüket”.

A romák sajátos kollektivitással rendelkeznek, különösen a nagycsaládon belül. Az egyén helye ebben a közösségben csak annyiban jelentős, amennyiben a csoport tagjaként, pozíciójához képest cselekszik. A cigány közösségekben a hatalomgyakorlás két alappillére az életkor és a nem, illetve az, hogy az öregeket és a férfiakat tisztelet övezi. Nem jöttek létre sem formális, sem a szervezettséget részben megjelenítő közvetítő, tárgyaló, arbitrátori vagy

⁵ Chis: *i. m.* 67.

⁶ Loss Sándor: A finn „kaale” cigányok közösségi joga, a „vérbosszú” modell. *Belügyi Szemle*, 1997/7-8. szám, 134-144.

ítélkező testületek a csoportközi viták, konfliktusok rendezésére. Ezen információk tükrében következzen a „vérbosszú-modell” elemzése bemutatása.

A csoportközi konfliktusok feloldásának leghatékonyabbnak vélt módja a fizikai erőszak, amely a szándékos vagy gondatlan emberölés, illetve az életveszélyt okozó súlyos testi sértés esetében „vérbosszút” kíván. A felek közötti magántermészetű vitából kialakulhat egy közösségi ügy, amelynek részeseivé válnak a nagycsalád tagjai, akik vérbosszút esküsznek az ellenséges csoport ellen. A „vérbosszú” – mint a finn cigányok közötti társadalmi kontroll belső és végső eszköze, igazságszolgáltatási rendszerük fő intézménye – az állami igazságszolgáltatási rendszer alternatíváját képezi. A cigányok mintegy államot képeznek az államban, ahol maguk kezelik problémáikat, a finn államigazgatási rendszer megkerülésével. Szerintük az állami hatóságok eljárása irreleváns, és egyetlen olyan állami intézkedés sincs, amely helyettesíthetné a vérbosszú intézményét. Kiemelendő, hogy a „vérbosszút” alkalmazó igazságszolgáltatás csak a cigány társadalmon belül gyakorolható, nem érvényesíthető olyan ügyekben, ahol nem cigányok, és ahol a cigányok nem-cigány házastársai az érintettek.

A bosszút úgy határozza meg a szerző, mint az egymással közeli kapcsolatban álló csoportok közötti ellenségeskedésen alapuló olyan viszonyt, amelyben mindkét fél erőszak alkalmazását helyezi kilátásba. A „vérbosszú” feltétele, hogy egyes csoportok ugyanazon nagycsalád tagjai, „vértestvérek” legyenek. A bosszú egy függő helyzet, kölcsönös ellenségeskedés, amely magában hordozza az eldurvulás lehetőségét. A cigányok körében a bosszú mindkét fél által elfogadott konvenciókon alapul. Kívülállók nem működhetnek közre elkövetésében, illetve azt bármelyik családtagon végre lehet hajtani. A gyakorlatban azonban szinte sohasem vesznek revánsot a távolabbi hozzátartozókon, a nőkön, a gyerekeken és az öregeken. A vérbosszú során elvileg bármely cselekedet megengedett, ám a sikeres kimenetelű reváns nem tesz pontot az ügy végére, hanem a szerepek megcserélődnek, és minden kezdődik előlről.

A fentiekben leírtak arra utalnak, hogy a bosszú olyan törvényen felüli lehetőség, amely inkább a társadalmi rend megbomlását, mintsem magát a társadalmi rendet szimbolizálja. Mégis félrevezető lehet, ha így tekintünk a „vérbosszúra”. A szerző szerint ugyanis amellet, hogy minden eszköz megengedett, létezik egy ezzel szemben álló szabályozó erő, az „elkerülő magatartás”. Ha a teljes sértett csoport ősi szokás szerint azonnali bosszút helyezett kilátásba, egyúttal tartózkodó magatartást is megkezdett azáltal, hogy a másik csoportot, illetve annak tagjait elkerülte. Hasonlóképpen a vérbosszú célpontját képező másik csoport is elkerülte a sértetteket. Az ellenségeskedés ettől kezdve közvetett cselekmények végrehajtását jelentette csupán. A helyzet mindaddig így maradt, amíg az ellenségeskedő felek leszármazottainak emlékezetében élt a történet, és annak szereplői, vagy amíg a két csoport fenntartotta ellenséges viszonyát.

Súlyos „kultúravesztés” is bekövetkezett, megjelent az alkoholizmus, az erőszak, a bűnözés és a kábítószer-függőség. Pozitívum azonban, hogy egyre több cigány végez főiskolai vagy egyetemi tanulmányokat, de ezt inkább negatív tényezőként értékeli a hagyományokhoz ragaszkodó cigány véleményformáló elit.⁷

Véleményem szerint az egyik oldalról végrehajtott vérbosszú a másik oldalról keletkeztet egy újabb vérbosszú kötelezettséget, amely egy ördögi körhöz vezet. Szerencsére a hagyomány kidolgozott egy szabályt, az elkerülés intézményét, amely segít elkerülni a súlyos vagy halálos személyi sérüléseket. Ennek ellenére ez a vitarendezési intézmény közel sem felel meg a jogállami igazságszolgáltatás elveinek.

4. Csehország és Szlovákia

⁷ Loss: *i. m.*

Jelen alponthban a volt Csehszlovákiával kapcsolatos kutatás következtetéseit ismertetem a „*Kriminológiai ismeretek, bűnözés, bűnözéskontroll*” című könyv⁸ alapján. Ezt követően áttérek a szétválás utáni Csehországban és Szlovákiában élő cigányok helyzetére.

1977-1979 között átfogó kriminológiai vizsgálatot végzett a fiatalokú cigányok bűnözésével kapcsolatban a Csehszlovák Legfőbb Ügyészség Kriminológiai Kutatóintézete.⁹ A volt Csehszlovákiában 1977-es adatok alapján összesen kb. 285 000 cigány élt, ebből kb. 95 000 Csehországban (az összlakosság 0,9%-a), másik része (kb. 190 000) Szlovákiában (az összlakosság 3,9%-a). Az összes roma bűnelkövető arányát a nem cigány bűnelkövetők kb. 3-4-szeresére becsülték, de Csehországban ez az arány magasabb volt, és 1975-1978 között növekedett, míg Szlovákiában alacsonyabb és csökkenő jellegű volt. Különösen magas volt a fiatalokúak aránya, a kutatás ezért is vizsgálta kriminalitásukat. A fiatalokú cigányok által leggyakrabban elkövetett bűncselekmények a lopás, gépjármű jogtalan használata, testi sértés, megrontás, rablás voltak. A kutatás arra a következtetésre jutott, hogy a fiatalokú cigányok kriminalitása összességében tízszerese a nem cigány fiatalokúak bűnözésének.¹⁰

A csehszlovák vizsgálat a következő típusú okokat jelölte meg a fiatalokú cigány bűnelkövetők családjában: a pénzeszközök kezelésének sajátos módját, a munkához és művelődéshez való gyakori negatív viszonyt, a lakások méretét, a benne lakók magas számát és az igen gyakori alkoholizmust. A megvizsgált családok túlnyomó többsége a műveltségi szint, illetve a gazdasági körülmények szempontjából messze a társadalmi átlag alatt helyezkedett el.¹¹

A csehszlovákiai vizsgálat szerint fontos jelenség az is, hogy a cigányság és a társadalom többsége között történelmileg meghatározott távolság létezik, amely kölcsönös bizalmatlansághoz és előítéletekhez vezetett. A kutatás adatai szerint igen erős előítéletek élnek a társadalomban a cigányokkal szemben.¹²

A következőkben áttérek napjainkra, és megvizsgálom, hogyan változott, alakult külön-külön Csehországban és Szlovákiában a cigányság helyzete. Lényeges információkat és általános áttekintést nyújt erről a témáról a „*Csehország és Szlovákia húsz évvel a válás után - kisebbségek és bevándorlók*”¹³ című forrás.

Köztudott, hogy 1993. január 1-én létrejött az önálló Csehország és a Szlovák Köztársaság. Napjainkra mind nemzetiségileg, mind etnikailag jóval színesebbé vált a cseh és a szlovák társadalom, mint amilyen két évtizeddel ezelőtt volt. A roma kisebbség problémája mindkét országban súlyos gond, amely miatt a nemzetközi szervezetek és intézmények részéről Prágát és Pozsonyt egyaránt kemény bírálatok érik. Megfigyelhető egy olyan tendencia mindkét országban, amely szerint csökken a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek száma, miközben emelkedik a bevándorlóké, Szlovákiában mérsékelten, míg Csehországban jelentősen. Új nemzeti kisebbségek vannak kialakulóban. Becslések szerint mindkét országban a legnagyobb számú nemzeti kisebbséget a romák alkotják. A csehországi cigányok számát 250 ezerre becsülik. Nagyjából egyharmaduk a nagyvárosok szélén kialakult gettóknak él. A felnőttek többsége munkanélküli, gyermekeik többnyire a problémás gyerekeknek fenntartott „különleges iskolákba” járnak. A családok egyetlen biztos jövedelmét az állami segélyek alkotják, és a közösségekben mindennapos az uzsora és a prostitúció. Egy

⁸ Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévai Miklós: *Kriminológiai ismeretek, bűnözés, bűnözéskontroll*. Corvina Kiadó, Budapest, 1996.

⁹ Uo. 303.

¹⁰ Uo. 303-304.

¹¹ Uo. 304-305.

¹² Uo. 306.

¹³ *Csehország és Szlovákia húsz évvel a válás után – kisebbségek és bevándorlók*. Új Szó Online.

<http://uj szo.com/online/kozelet/2012/11/02/csehország-es-szlovákia-husz-evvel-a-valas-utan-kisebbségek-es-bevandorlok> (2013. augusztus 1.).

néhány éve készült elemzés szerint Csehországban mintegy 300 gettó volt, ma a szakértők szerint számuk elérte a 400-at.

Szlovákiában a tavalyi népszámláláskor mintegy 106 ezer személy vállalta roma identitását, ami növekedést jelent, azonban szakértői becslések szerint a szlovákiai cigányok száma meghaladja az 500 ezret is. Jelentős részük a főleg Kelet-Szlovákiában található cigánytelepeken él (becslések szerint több, mint 700 ilyen telep van az országban), ahol többnyire viskók állnak, a higiéniai körülmények katasztrofálisak, nincs villany, vízvezeték, gáz, s a telepek lakói gyakran kerülnek összetűzésekbe a szomszédos falvakkal. Számos területen különféle kerítésekkel, betonfalakkal különítették el telepeiket a falvaktól. A bűnözés, prostitúció gyakori jelenség.

A romák és a többségi lakosság közötti viszony a szociológiai kutatások szerint mindkét országban egyre kiélezettebb. Sokéves probléma, hogy a szlovákiai romák ezrei Csehországba vándorolnak ki, tovább bonyolítva ezzel az ottani helyzetet. Nagyszámú csehországi cigány megpróbált kivándorolni Kanadába, ami miatt Kanada tíz éve vízumkényszert vezetett be a cseh állampolgárok számára. A helyzet megoldására Csehországban 2008 óta kormányprogram létezik, megvalósítása azonban nehézkes, s állandó a pénzhiány. Szlovákiában roma kormánybiztos működik, de az eddigi intézkedések nem vezettek javuláshoz. Az erre a célra fordítható pénz is kevés.¹⁴ A fentiekből világosan látszik, hogy még napjainkra sem megoldott kérdés a roma lakosság integrálása a társadalomba.

5. Franciaország

A romák bűnözésével kapcsolatban Franciaországban is folyt egy kutatás 1970-ben, amely egyetlen területen (*Berry vidéke*) élő 275 család (1143 személy) kriminalitását vizsgálta. Ez a cigányság bűnözésének morfológiai sajátosságaival kapcsolatban a következőket állapította meg.

A cigányok által elkövetett bűncselekmények általános képét a kisebb súlyú bűncselekmények jellemezték, elsősorban a kisebb értékre elkövetett lopások. A kiemelkedően súlyos bűncselekmények aránya nem volt magasabb, mint a népesség más szegmenseiben, így pl. a többségi társadalomban.

A romák által elkövetett bűncselekmények sajátos vonásai a következők. Az emberölések esetében legjellemzőbb a féltékenységi indíték, hivatalos személy elleni erőszak esetén az elkövetés többnyire ittas állapotban történt, a vagyon elleni bűncselekmények, főleg lopások elkövetése leggyakrabban élelmiszer, pénz, áruházi lopások tekintetében fordult elő. Az a legenda is elterjedt, hogy a cigányok gyermekeket is lopnak, de ennek semmilyen reális alapja nem volt. A francia kutatás statisztikai adatokat nem közöl.¹⁵

A vizsgálat viszonylag szűkszavúan jelöli meg az okokat. Szociális okokként említi a következőket: nagycsalád, iskolázatlanság, értelmetlen szórakozás, fogékonyság az erőszak megnyilvánulásaira (ilyen irányú vizuális érzékenység filmekre és tv-műsorokra). Gazdasági okként a pénzhiányt, a gyakori éhezést, a munkanélküliséget, a szakképzetlenséget jelöli meg.¹⁶

Érdemes megvizsgálni, hogy napjainkban milyen helyzetben élnek a cigányok Franciaországban, vajon sikerült-e nekik beilleszkedni, a gazdasági, kulturális hátrányokat leküzdeni? Először is tekintsük át *„A romák és vándorlók emberi jogai Európában -*

¹⁴ *Csehország és Szlovákia húsz évvel a válás után – kisebbségek és bevándorlók.*

¹⁵ Gönczöl-Korinek-Lévai: i. m. 303-304.

¹⁶ Uo. 304-305.

*Kivonatok a jelentésből*¹⁷ című dokumentumot a Franciaországban megjelenő szemléletről a cigánysággal kapcsolatosan.

A legutóbbi időkben is hangzottak el olyan általánosító nyilatkozatok, amelyek a romákat kollektíven bűnözőként bélyegezték meg. Franciaország az egyik példa erre, ahol a kormány 2010. július-augusztusában úgy döntött, hogy – ha kell, erőszakkal – kitoloncolja a más EU-tagállamokból érkezett romákat. A kormány kampányát nyilvánvaló romaellenes retorika kísérte. A roma közösség egészét hozták összefüggésbe a bűnözéssel. Nem állítottak kevesebbet, minthogy a cigányok jelenléte veszélyezteti a “közbiztonságot”. Ezt a jogi terminust általában az állam békés működését és létét fenyegető rendkívüli helyzetekre alkalmazzák. A romák és a bűnözés közötti állítólagos összefüggést a gyűlöletbeszéd gyakran elhangzó frázisának lehet tekinteni.¹⁸ Érdemes részletesen is elemezni, hogy miért alakulhatott ki ez a szemlélet a francia cigánysággal szemben. Ezt *Berkovits Balázs* „Sarkozy esete a „cigányokkal” című, 2010. szeptember 11-én megjelent cikke alapján teszem meg.¹⁹

A francia államfő és kormánya a „cigányokkal” szembeni vádakot arra használta fel, hogy annak segítségével kiutasítsa a román és bolgár állampolgárokat Franciaországból. *Nicolas Sarkozy* frissen kinevezett belügyminiszter 2002-ben a cigányok táborhelyeivel kapcsolatban tette fel azt a kérdést a parlamentben, hogy „hogyan lehetséges, hogy néhány táborban annyi szép autót látunk, amikor olyan kevesen dolgoznak?”²⁰ Sarkozy nyomban hozzá is látott néhány illegális telep felszámolásához, s a bennük élő illegális bevándorlók kitoloncolásához.

2010 júliusában *Brice Hortefeux*, Sarkozy elnök belügyminisztere nyilatkozatában úgy fogalmazott, hogy „sok honfitársunk teljes joggal lepődik meg akkor, amikor azt látja, hogy milyen nagy teljesítményű autók húzzák a lakókocsikat”²¹ – ezzel indokolva a döntést, hogy miért küldenek tíz adóellenőrt a „cigány” táborokba.

Sarkozy elnök és kormánya számára a 2010. júliusi-augusztusi cigányellenes fellépésre az szolgáltatott indokot, hogy francia „cigányok” megtámadták a *Loire* menti *St. Aignan* rendőrkapitányságát, feldúlták a környező üzleteket, valamint kocsikat gyűjtöttek fel. E zavargásokhoz az vezetett, hogy a rendőrök lelőtték a közösség egyik tagját. Július közepén egy körözött fiatalembert üldöztek, aki nem állt meg a lezárt úton, hanem továbbhajtott, ezért rálőttek, és halálosan megsebesítették. A történetről a rendőrök, és a helyi cigány közösség beszámolója szinte minden ponton eltér, például a lelőtt férfi útítársa szerint a rendőrök nem adtak le figyelmeztető lövést, a rendőrök szerint ez megtörtént. A legfőbb kérdés azonban az, hogy miért nem lehetett más módon ártalmatlanná tenni az autó utasait. Vagyis helyi konfliktusról van szó egy közösség és a hatóság között, amelyben mindkét félnek vannak erős érvei. Eközben az államhatalom nem a történetek kivizsgálását rendeli el, de még csak nem is elégszik meg a rákövetkező incidensben részt vevők megbüntetésével, hanem országos politikát hirdet a bűnözés, a „cigányok” és a bevándorlás ellen, amelyre e kisvárosi zavargás aligha adhatna racionális alapot, sem a résztvevők kilétét, sem pedig a megoldandó konfliktus jellegét tekintve – állapítja meg a szerző.

Sarkozy tervében szerepel a kb. háromszáz illegális telep nagy részének felszámolása ezen év október végéig, továbbá a kelet-európai romák ellen ürügyként használva azt, amit francia „cigányok” követtek el, szándékában áll kiutasítani a román és bolgár állampolgárokat.²²

¹⁷ *A romák és vándorlók emberi jogai Európában – Kivonatok a jelentésből.* http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/RomaTravellersExtraits_HUN.pdf (2013. július 1.).

¹⁸ Uo.

¹⁹ *Berkovits Balázs: Sarkozy esete a „cigányokkal”.* <http://szuveren.hu/tarsadalom/sarkozy-esete-a-ciganyokkal> (2013. augusztus 15.).

²⁰ Uo.

²¹ Uo.

²² Uo.

6. A romák helyzete az Európai Unióban

Következzen a romák helyzetének általános áttekintése az Európai Unióban „*A romák helyzete 11 uniós tagállamban*”²³ című dokumentum alapján. 2011-ben készült az a felmérés, amelynek első eredményeit mutatja be dióhéjban ez a jelentés.

A vizsgálat célja az EU-ban élő romák társadalmi-gazdasági helyzetére és jogaik érvényesülésére vonatkozó adatok súlyos hiányának orvoslása volt. A romákkal foglalkozó felmérés Bulgáriára, a Cseh Köztársaságra, Franciaországra, Görögországra, Olaszországra, Magyarországra, Lengyelországra, Portugáliára, Romániára, Szlovákiára és Spanyolországra terjedt ki. Az információkat interjúk során gyűjtötték össze, alanya 11 EU-tagállam területén élő 22 203 roma és nem roma személy volt, akik összesen a háztartások 84 287 tagjáról szolgáltak információval. Az interjúk a kérdezőbiztosok személyes közreműködésével, a roma és nem roma válaszadók otthonában készültek. Az interjúalanyok maguk vallották magukat romának. A kérdések a háztartás összes tagjának alapvető szociodemográfiai jellemzőire, a foglalkoztatási, oktatási, egészségügyi és lakhatási helyzetükre, a környékre és az infrastruktúrájára, az integrációra, megkülönböztetésre, jogtudatosságra és állampolgári ügyekre vonatkoztak. Fontos megemlíteni, hogy az eredmények azokra a romákra nézve reprezentatívak, akik olyan területeken élnek, ahol arányuk meghaladja az országos sűrűség átlagát.

Az eredmények nyomasztó képet festenek a vizsgált romák helyzetéről. A közelükben élő nem romákkal való összehasonlítás társadalmi-gazdasági helyzetüket tekintve jelentős különbségeket jelez. A közölt mutatók alapján a felmérésekben szereplő 11 uniós tagállamban a romák társadalmi-gazdasági helyzete a négy kiemelt területen – foglalkoztatás, oktatás, lakhatás, egészségügy – nem kielégítő, és az átlagot tekintve rosszabb, mint a közvetlen közelükben élő nem romáké. Az adatokból az is kiderül, hogy a romák továbbra is hátrányos megkülönböztetést tapasztalnak, és nincsenek kellőképpen tisztában az uniós jog, például a *faji egyenlőségről szóló irányelv* (2000/43/EK) által garantált jogaikkal.

A vizsgált roma gyermekek közül átlagban véve csak minden második járt iskola előtti intézménybe vagy óvodába. Az iskolaköteles korosztályban Bulgária, Görögország és Románia kivételével a 7-15 év közötti, roma gyermekek közül tizből kilenc a beszámlók szerint iskolába járt. Azonban ez az iskolaköteles kor után meredeken visszaesik. A vizsgált fiatal roma felnőttek közül csak 15% végez általános vagy szakmai felső középfokú tanulmányokat. A jelentés szerint átlagban véve a romák kevesebb, mint egyharmada rendelkezik fizetett munkaviszonnyal. Minden harmadik roma válaszadó munkanélkülinek valotta magát; mások úgy nyilatkoztak, hogy háztartásbeliek, nyugdíjasok, munkaképtelenek vagy önálló vállalkozók.

A 35-54 év közötti roma válaszadók egyharmada számolt be a mindennapi tevékenységüket akadályozó egészségügyi problémákról. Átlagosan 20%-uknak nincs egészségbiztosítása, illetve nem tudja, hogy biztosított-e. A vizsgált roma háztartások átlagát tekintve egy szobában kettőnél többen élnek. Körülbelül 45%-uk olyan háztartásokban él, ahol legalább egy hiányzik a lakhatás alapvető komfortfokozatához szükséges elemek – lakáson belüli konyha, lakáson belüli mellékhelyiség, lakáson belüli zuhanyzó vagy fürdőkád, elektromos áram – közül.

A vizsgált romák átlagosan körülbelül 90%-a olyan háztartásban él, ahol a jövedelem egyenértéke nem éri el az országos szegénységi küszöböt. Átlagban véve körülbelül 40%-uk olyan háztartásban él, ahol a felmérést megelőző hónapban legalább egyszer előfordult, hogy valakinek éhesen kellett lefeküdnie, mert nem telt élelmiszerre. A vizsgált romák körülbelül fele mondta azt, hogy az elmúlt 12 hónapban hátrányos megkülönböztetés érte az etnikai

²³ *A romák helyzete 11 uniós tagállamban – A felmérés eredményeinek áttekintése.* http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2109-FRA-Factsheet_ROMA_HU.pdf (2013. augusztus 26.).

származása miatt. A megkérdezettek körülbelül 40%-a tud olyan jogszabályról, amely megtiltja az etnikai kisebbségekhez tartozó személyekkel szembeni hátrányos megkülönböztetést az álláskeresés során.

A fenti viszonyok megerősítik az Európai Bizottság „*A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig*” című közleményének megállapítását, miszerint „a romákkal folytatott aktív párbeszéd során határozott fellépésre van szükség nemzeti és uniós szinten egyaránt”.²⁴

8. Konklúzió

Kutatásom eredményeként arra a következtetésre jutottam, hogy hazánkon kívül más európai országokban is negatív képet fest a cigányok gazdasági, társadalmi helyzete egyaránt. Számtalan országban jelen van az előítélet, a szegregáció a cigány emberekkel szemben. Ugyanúgy, mint hazánkban, más országokban is elengedhetetlen lenne a romák és nem romák közötti szorosabb kapcsolat kiépítése, illetve az, hogy a két fél sokkal jobban megismerje egymást. Fontos lenne megoldást keresni a cigányság gazdasági, oktatásbeli színvonala társadalmi átlagra emelésére is. Sok, a történelem során felgyülemelő előítéletet, racionális érvektől mentes elvet kell leküzdeni, eltörölni a többségi társadalomból, és egyben a cigányságnak is lehetőséget adni a hátrányok leküzdésére – ám ezzel a lehetőséggel nekik is élniük kell.

²⁴ *A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig.*

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0173:FIN:HU:PDF> (2013. július 1.).

A büntetés-végrehajtási jog kialakulása

Buchinger Ágnes

*Doktoranda, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: buchingeragi@gmail.com*

Bevezetés

Ha a büntetőjog területére gondolunk, legelőször talán szűkebb értelmével, vagyis az anyagi jogi szabályok sorával párosítjuk e kifejezést. Amennyiben azonban a fogalmat tágítjuk, e körbe kell vonnunk a büntető eljárásjog szabályain kívül a büntetés-végrehajtási szabályokat egyaránt. Ezek azok a rendelkezések, amelyek a kiszabott büntetések és intézkedések fogyanatosításának rendjét határozzák meg. A három részterület közül ez utóbbi minősül a legfiatalabbnak, hiszen csupán a XX. századtól képez új jogterületet a büntetőjog jogágán belül.

A kezdetektől a középkorig

A büntetés-végrehajtási jog ma már külön jogágot képez tehát, ez azonban nem jelenti azt, hogy önálló vizsgálata lehetséges. Ezt bizonyítja feladata is, amely a büntetőjog által meghatározott célok realizálása, amely a gyakorlatban a bíróság által meghatározott szankciók „behajtásában” nyilvánul meg. E jogág megszületését megelőző időkben világosan megmutatkozik ez a „testvéri viszony”. A témával kapcsolatos források kutatása folyamán is az látható, hogy az első idők büntetései fogyanatosításának vizsgálata során nem magát a büntetés-végrehajtási jogot, hanem a büntetések neveit, ezek alkalmazásának módját vizsgálták a kutatók. Nem véletlen, hiszen ilyen jogág nem lévén, másra nem is volt lehetőségük. Ebből adódik, hogy a kutatások eredményei azt mutatják, jelentős káosz volt jelen a jog ezen részén.

A legjelentősebb büntetési nem az antik Róma korában a halálbüntetés volt. Az isteni igazságként felfogott döntés végrehajtásában magán az államon kívül nagy szerep jutott a sértettnek vagy családtagjának. Főként a közösség elleni bűnök megtorlásánál jutott nagyobb szóhoz az állam, ilyenkor azonban jellemző gyakorlat volt az adott csoport közös végrehajtása is, melyre jó példa a megkövezés. Az említett egyeduralkodó büntetés végrehajtási módjait vizsgálva nagy változatosság uralkodott e körben a hozzátartozók általi és az állami végrehajtás megkülönböztetésén túl is. Ismeretes volt, mint hagyományos véghezviteli mód az akasztás, halálra ütlegetés, ezen túlmenően a lefejezés, szikláról levetés.¹

Magyarországon ez a kaotikus állapot a középkorban sem enyhült, sőt fokozta még a vármegyék léte is, hiszen nem ritka esetként jelent meg, hogy ugyanazon bűncselekmény okán két szomszédos vármegyében más büntetést alkalmaztak.²

Annak ellenére, hogy az ókorban és a középkorban a büntetőjog fő témája tehát a büntetési nemek meghatározása, nem azok végrehajtásának rendezése volt, meg kell említeni *II. Theodosius* és *I. Justinianus* császárok rendeleteit, melyek a börtönök fenntartását és működését szabályozták. Ebben az időben azonban ezen intézetek elsőrendű feladata annak biztosítása volt, hogy a feltételezett elkövető bíróság elé állítása biztosított legyen. Ezek az

¹ Vókó György: *Magyar büntetés-végrehajtási jog*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2004. 21-23.

² Mezey Barna: A büntetőjog intézményeinek története a kezdetektől a polgári átalakulásig. In: Mezey Barna (szerk.): *Magyar jogtörténet*. Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 301.

első, legalapvetőbb kérdésekkel foglalkozó intézkedések rendelkeztek arról, hogy a bíró feladata volt a börtönök felügyelete, a fogvatartottak esetleges panaszainak fogadása és ennek alapján megfelelő intézkedések megtétele. Talán meglepő módon, már ezek a szabályok is foglalkoztak a letartóztatottak lelki szükségleteivel. Tartalmazták ugyanis az arra vonatkozó állami engedélyt, hogy a papok rendszeresen látogatást tegyenek ezen intézetekben, s az igényeknek megfelelően foglalkozzanak annak lakóival.³

A XIII. században az egyház büntetőeljárásból való kivonulásával az állam igénye megnövekedett arra nézve, hogy ne csak magát az eljárást, hanem a kiszabott szankció foganatosítását is ellenőrzése alatt tartsa. A fejlődés tehát a hivatalos végrehajtás felé vette irányát, melynek folyamán megjelent a hóhéri szerep, aki az ítélet hivatalos végrehajtójaként vett részt az eljárásban. A „hivatalos” jelző az eljárás minden szakaszában jellemzővé vált, s e jelenség kísérőelemként megjelent az írásbeliség elsődlegessége egyaránt. A reformok sorából nem lehet kihagyni, hogy megváltozott a büntetés-végrehajtás szerepe is. Immár nem csupán az eljárás befejező szakaszaként jelent meg, hanem annak csúcspontjává nőtte ki magát: a zárt eljárás során meghozott büntetés végrehajtása jelentette ettől kezdve az igazságszolgáltatás hatalmának mérőjét. Ennek nyomán a fentebb említett hóhér szerepe is felértékelődött, s a folyamat előrehaladtával, a büntetések brutalizálódásával, s ennek nyomán azon jelenség felbukkanásával, hogy az eljárás nem hivatalos résztvevői immár nem kívántak szerepet vállalni a végrehajtásban, így a büntetések végrehajtásához szükséges professzionalitás igényének fellépésével, az önálló foglalkozássá vált.⁴

A szabadságvesztés büntetési nemének jelentősége

A ma oly' elterjedt büntetési nem, a szabadságvesztés, még a középkorban is ismeretlen volt a világ jogrendszerei számára, elemeinek megjelenése a nyugat-európai államokban XVI-XVIII. századra tehető. Végrehajtásának kialakult rendszeréről azonban még ebben a korban sem beszélhetünk, az egyes büntető törvények csak keretrendelkezéseket határoztak meg, melyek kitöltését belső szabályzatokra bízták, s ezen túlmenően az első börtönök vezetői szabad kezet kaptak a börtönrezsím kialakításában. Ennek köszönhető, hogy nem beszélhetünk egységes rendszerről, ismert ugyanis a magánrendszer, a hallgató rendszer, és e két megoldást magában foglaló vegyes rendszer, a javító rendszer, továbbá a fokozatos rendszer egyaránt. A maga nemében legtokéletesebb rendszerként számon tartott magánrendszer a tökéletes izolációra helyezte a hangsúlyt: nemcsak a társadalom szabad tagjaitól választotta külön a szabadságvesztésre ítéltet, hanem a közös elzárást sem tette lehetővé. A hallgató rendszer jelszavaként a „munka nemesít” szópár jelölhető meg. A rendszer hívei szerint ugyanis a munkavégzés nagyban hozzájárulhat a tisztességes polgárrá váláshoz. A fokozatos rendszer annak igényét fogalmazta meg, hogy az elítélt, büntetésének végrehajtása során, több különböző szakaszon haladjon végig a börtönrezsím tekintetében: a szigorútól az enyhébb felé a szabadulás időpontjának közeledtével.⁵

Másként alakult ez országunk történetében, hiszen a *Várad Regestrumban* szerepel, hogy régészeti munkálatok bizonyítják: az Árpád-kori várak állandó elemei voltak a tömlöcök. Ebből arra következtethetünk, hogy a szabadságvesztés – meg nem határozható formában –, de alkalmazott szankció volt.⁶ Források utalnak arra is, hogy XIV. századtól büntetési

³ Vókó: i. m. 21.

⁴ Mezey Barna: Becstelen emberek, becstelen foglalkozások. *Belügyi szemle*, 2013/1. sz., 52-54.

⁵ Vókó: i. m. 27.

⁶ Mezey: *A büntetőjog intézményeinek története...*, 307.

rendszerünk ismerte az „örökös börtön” fogalmát, amely mai jogunkban az életfogytig tartó szabadságvesztésnek feleltethető meg.⁷

Ezen büntetési nem kialakulása – amelynek *Mária Terézia* büntető törvénykönyve nyitott utat, a *Sanctio Criminalis Josephina* pedig már erre épült a halálbüntetés eltörlésének okán⁸ – kulcsfontosságú szerepet játszott a büntetés-végrehajtási jog kialakulásában, hiszen ennek nyomán lépett fel az igény foganatosisításának rendezésére. A XVII. századig váratott magára a tiszti ügyészi poszt megjelenése, amely fontos pozícióvá vált büntetés-végrehajtási szempontból. E funkcionáriusok feladatát képezte ugyanis a tömlöcök ellenőrzése, az elítéltek nyilvántartása. Komoly pozíciót jelentett annak létrejöttére tekintettel is, hiszen a megyei nemességre hárult az a feladat, hogy időközönként megválassza tiszti ügyésznek az arra legalkalmasabbat, aki így függőségi viszonyba került választóival.⁹

A Helytartótanács keretében 1783-ban megalakult a közigazgatási osztály, mely komplexebb feladatokat látott el. Ezek közé tartozott az ország közbiztonságának megjavítása, bűnüldözés, továbbá a börtönügy felügyelete. E körben ellenőrizte a törvényhatóságok börtönviszonyait, a rabokkal való bánásmódot, az élelmezési és egyéb higiéniai állapotokat, börtönépítési terveket. Munkássága körébe tartozott ezeken túl a problémakört érintő távlati tervek, programok kialakítása is. Ezen intézményhez köthető többek között az országos fegyintézet létrehozásának gondolata.¹⁰

A XVIII. században már a szabadságvesztés büntetésnek gyakorlata volt, elmélete azonban annál kevésbé, a *Szirmay Antal* nevéhez köthető tervezet és a fogházjavító mozgalom megemlézése azonban nem kerülhető ki. Szirmay tervezete jól szemlélteti a korabeli honi felfogást a szabadságvesztésről a hazai viszonyok összefüggésében. Állítja, hogy ezen büntetési nem bevezetése nem időszerű Magyarországon azon oknál fogva, hogy az emberek többségének nincs valódi szabadság-értéke, így annak elvonását nem élné meg komoly büntetésként. Ez a nemesi szemléletmód volt uralkodónak tekinthető egészen a polgárisodás beköszöntéig. Az osztrák büntető törvénykönyvnek hazánkban való hatálybaléptetésével azonban döntően szabadságvesztés alapú büntetési rendszer kapott otthont országunkban.

A fogházjavító mozgalom tagjai rendkívül aggályosnak találták az uralkodó körülményeket, ezért nem a büntetés-végrehajtási rendszer javításában, hanem teljesen új alapokra helyezésében látták a megoldás kulcsát. A szabadságharc beköszöntével a mozgalom kiszorult a középpontból, nem elhanyagolható ugyanakkor, hogy munkásságának eredményeként, néhány alapelv meggyökeredzett nálunk: rezsimek megjelenése, a munkáltatás követelménye, a fogvatartottak osztályozása és a rabjogok figyelembe vétele.¹¹

A XIX. században megjelent a büntetés-végrehajtás tudománya. Németország, valamint Franciaország kiemelendő e területen elsőként, ahol megindult a börtönügy tudományos vizsgálata.¹²

Az elméleti munka megindulásának a büntetés-végrehajtás magyar szaknyelvének kialakulásáért lehetünk igazán hálásak. Az idevonatkozó kutatómunkát tekintve jelentős szerepet töltött be *Szemere Bertalan*, aki utazásai során számos hasznos tapasztalattal gazdagodott, és így gyarapította egyben a jogtudomány világát. A korban – nagy jelentősége lévén – a dologház fogalmának igen sok változata volt jellemző: szegénygondozó ház, kényszerítő dologház, rabdolgoztató ház. Az egyes intézmények között fellelhetők

⁷ Mezey Barna: Millenniumi visszatekintés. A magyar büntetés-végrehajtás történetének modernizációs csoportjai. *Börtönügyi Szemle*, 2000/4. sz., 71.

⁸ Mezey Barna: A magyar börtönügy „hosszú” 19. százada. *Börtönügyi Szemle*, 2005/4. sz., 1.

⁹ Vókó: i. m. 30.

¹⁰ Mezey: *Millenniumi visszatekintés...*, 72.

¹¹ Mezey: *A magyar börtönügy „hosszú” 19. százada...*, 2-5.

¹² Vókó: i. m. 32.

különbségek, mindegyik változat lényegi eleme azonban a fogvatartottak foglalkoztatása, és a munka jótékony hatásának előtérbe helyezése.

Megemlítendő még a fenyítékház fogalma, amely a mai büntetés-végrehajtási intézetnek felel meg. Maga a kifejezés a fenyíték szóból eredeztethető, amely alatt büntetés volt értendő. A végleges magyar terminológia a reformkorban alakult ki, javarészt a gyakorlat mentén.¹³

A tudományos kutatások eredményei arra mutattak rá, hogy a büntetések végrehajtására szolgáló intézmények középkorinak bizonyultak, és e terület megfelelő szintű jogi szabályozása is váratott még magára: a káosz élő probléma volt.¹⁴

A rendezetlenség felszámolása iránti igény

A rendezetlenség megoldásának igénye jelent meg az 1843. évi büntető törvényjavaslatokban, ahol a börtönügy szabályozása a büntető törvénykönyvből kiemelt önálló törvényként jelent meg. Ennek sorai szabályozást tartalmaztak például az elítéltek egészségügyi ellátására, a személyzet javadalmazására, az intézmények igazgatására nézve. A mű európai szintű, jól megszerkesztett tervezet lett, az ennek alapján folytatott viták azonban a magányrendszer létrehozását tűzték ki célul, mely egyenes utat jelentett a kudarcba fulladáshoz. Ennek oka az volt, hogy ezen megoldásnak a feltételrendszerét képező épületek megépítéséhez nem álltak rendelkezésre megfelelő anyagi források. A javaslat azonban nagy hatással volt a vármegyei börtönügyre. E probléma a közigazgatás része volt ugyanis, ezért a városokra és vármegyékre hárult a börtönügy feltételrendszerének kialakítása, melynek keretében megindult korszerű börtönépületek építése.

A javaslat részletesen szabályozta a fent említetteken túl az elítéltek belső életére vonatkozó rendelkezéseket, a fogvatartottakkal való bánásmódra vonatkozó követelményeket: nem tagadhatták meg tőlük látogatók fogadását, a leveleket felbontatlanul kellett megkapniuk. Tartalmazta, hogy a befogadáskor nyilvántartásba kellett venni az érkező minden lényeges adatát, s a lehetséges fegyelmi büntetések sorát egyaránt olvashattuk a tervezetben. A javaslat egyik fő szándéka volt az országos szinten egységes rezsim bevezetése.

Nem elhanyagolható jelentősége továbbá az 1843. évi törvényjavaslatnak, hogy ennek nyomán láttak napvilágot az első, modernnek számító tervek országos intézményekre vonatkozóan. Miután az osztrák büntető törvény otthont talált hazánkban, Magyarországon is szabadságközpontú rendszert kialakítva, szükség is volt ilyen tervek megszületésére tekintettel főként arra, hogy országos fegyházrendszer nem volt az országban. Igény mutatkozott tehát az írott – osztrák eredetű – jog, és a valós körülmények összehangolására: 1854-től röpké négy év alatt hat fegyház jött létre. Jellemzően már létező, valamely más célt szolgáló épületet alakítottak át az adott követelményeknek megfelelően. E tekintetben a múltban szolgált és a jövőben szolgáló célok közötti hasonlóságra helyezték a hangsúlyt. Így született árvaházból, kolostorból, oktatási intézményből olyan büntetés-végrehajtási intézet, amelyben megfelelően teljesíthető az elzártság nyilvánvaló követelménye. Miután az igazságszolgáltatás épületeinek sorából nem csupán a büntetések végrehajtására szolgáló intézetek hiányoztak, így ezt követően megszületett az a gondolat, miszerint épületegyüttesek létrehozása praktikus megoldást jelenthetne: törvénykezési épületek mellé épüljenek börtönök. Ez a program nem választható el attól a tényről, hogy az igazságszolgáltatás immár független intézményrendszer lévén saját teret kívánt, a külön épületegyüttesekkel egyben szimbolizálván e önállóságot.¹⁵

¹³ Mezey: *A magyar börtönügy „hosszú” 19. százada...*, 4-5.

¹⁴ Vókó: *i. m.* 32.

¹⁵ Mezey: *A magyar börtönügy „hosszú” 19. százada...*, 6-10.

Ezt követően egy sor törvénycikk foglalkozott a börtönök igazgatásával, mely sor végét az 1871. évi XXXIII. törvénycikk jelentette, amely a királyi ügyészség alá rendelte a bírósági fogházakat:

„C) Börtönök fölötti felügyelet.

25. § Az ügyész a törvényszéki fogház fölött felügyel, és örökösön, hogy a foglyokkal való bánásmód, azok őrizete, élelmezése, ruházata, a fogházak tisztán tartása, és egyáltalában a fogházi házrend és fegyelem iránt fennálló törvényes rendeletek pontosan végrehajtassanak, és e végett a fogházakat havonként legalább egyszer megvizsgálja.”¹⁶

Ettől a lépéstől datálható a büntetés-végrehajtási rendszer kialakulása Magyarországon, melyhez kötődően megemlítendő, hogy ezt követően napvilágot láttak olyan programok, melyek célja további börtönépületek megépítése volt országszerte.¹⁷

Az 1871. évi XXXIII. törvénycikket valamint e jogforrást követő társait vizsgálva¹⁸ világosan megmutatkozik, hogy a felügyeleti, ellenőrzési feladatokat tekintve már ekkor is jelentős szerep jutott az ügyészeknek. E feladatkörök igen szélesnek bizonyultak: az intézmények személyzetének kiválasztása, adott esetben felmentése, ellenőrzése, igazgatási feladatok ellátása említhető meg e körben.

Nem hagyható figyelmen kívül, hogy hazánkban igen korán felbukkant az utógondozás előképe, ugyanis 1874-ben megalakították a rabsegélyző egyletet, amely Budapesten működött. Célja az volt, hogy segítséget nyújtson a büntetésük kitöltése előtt álló raboknak a társadalmi életbe való visszatéréshez. Az e feladat ellátásával megbízott tagok meglátogathatták az intézetek lakóit, beszélgetéseket folytathattak. Nagy figyelmet kellett fordítani azonban arra, hogy az eljárás és a büntetés célja, valamint a büntetés-végrehajtási intézet rendje ne sérüljön.¹⁹ Csemegi Károly nagy jelentőségű műve a büntetőjog ezen részterületén sem kerülhető meg. Sajátossága, hogy magában a büntető törvénykönyvben rendelkezett a rezsinkérdésről. Ezt követően elfogadták a Házsabályokat, melyek kimerítő rendelkezéseket tartalmaztak a büntetés-végrehajtás szervezetére és működésére nézve.²⁰

Ekkorra már bizonyos jogintézmények rendezésre kerültek tehát. Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk XXVIII. fejezete a *Végrehajtás* címet viselte. E fejezet szabályozta a halálbüntetés, szabadságvesztés és a pénzbüntetés foganatosítását is. Nem külön jogforrásban tehát, azonban önálló fejezetben kaptak helyet e jelentős rendelkezések, melyek a végrehajtás főbb elemeit határozták meg. Ezen szabályok körében is megjelent a királyi ügyész kiemelkedő szerepe, hiszen az elítéltet az ítélet kihirdetése után neki kellett átadni. Amikor azonban az nyomban nem volt előállítható, az ezzel kapcsolatos további feladatok szintén a királyi ügyészt terheltek.²¹

Miután hazánkban az 1913. évi XXI. törvénycikkkel bevezetésre került a dologház – börtön kiállása utáni – biztonsági intézkedésként, ennek végrehajtása is szabályozást igényelt, mely feladatot egy 3 évvel később született IM-rendelet valósította meg.²²

A két világháború között

A két világháború közötti időszakban e jogágat törvénynél alacsonyabb szintű jogszabályok, miniszteri rendeletek, illetve utasítások szabályozták. Ezek már meghatározták az elítéltek

¹⁶ 1871. évi XXXIII. törvénycikk a királyi ügyészségről.

¹⁷ Vókó: *i. m.* 35-36.

¹⁸ 1891. évi XVII. és 1896. évi XXXIII. évi törvénycikk.

¹⁹ Vókó: *i. m.* 40.

²⁰ Mezey: *A magyar börtönügy „hosszú” 19. százada...*, 6.

²¹ A bűnvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. törvénycikk.

²² Vókó: *i. m.* 44-45.

bizonyos jogait, mint például: jogot az élete és testi épsége fenntartásához, jogot korlátozott levelezésre, sétára. Még mindig túlsúlyban volt ugyanakkor a kötelezettségek szabályozása. Legfőbb kötelességük az intézmény rendjéhez való alkalmazkodás volt, amely magában foglalta a számukra meghatározott helyen tartózkodást, adott rabruha viselését, bizonyos higiéniai követelmények betartását egyaránt. Azt, hogy bizonyos jogok is szabályozásra kerültek a kötelezettségeken kívül, nagyban befolyásolta az, hogy nemzetközi szinten elfogadásra kerültek meghatározott, államok által betartandó minimál-követelmények a rabokkal szemben.²³

Az ebben az időszakban bevezetett szabályozás a megrögzött bűnelkövetőket is célba vette, továbbá rendszeresítette számukra a szigorított dologház intézményét, mely szabadságvesztési nem határozatlan időtartamban állapította meg a büntetést. Ezen új jogintézmény bevezetése újabb feladatokat rótt a büntetés-végrehajtás rendszerére is, melyet úgy oldottak meg, hogy a fegyházra vonatkozó szabályok alkalmazását rendelték el. Nyilvánvaló, hogy a megrögzött bűnelkövetők esetében a büntetések elsődleges célja a társadalom védelme érdekében az elkövetők ártalmatlanná tétele, minden egyéb további cél immár másodlagossá vált. Ezen túlmenően Trianon után a rendelkezésre álló büntetés-végrehajtási intézetek számának csökkenésével, ebből adódóan a túlzsúfoltság problémájával szintén meg kellett küzdenie a területnek. Látható, hogy az elsődlegesen megoldandó feladat nem magának a végrehajtásnak a részletes szabályozása volt, hanem megteremteni egyáltalán azokat a minimális feltételeket, amelyek keretében megvalósulhat az adott büntetési nem foganatosítása. Ilyen körülmények között is születtek reformgondolatok, melyek közül megemlítenedőek a rabmunkáltatás körében bekövetkezett változások. Az első világháborút követően a fő profil a mezőgazdasági jellegű munkák végzése lett a börtönvilágban is, párhuzamosan a magyarországi gazdaság agrárosodásával. Nem titkolt célja volt e rendszer kialakításának, hogy a fogvatartottak, ellátásukhoz valamelyest önmaguk is hozzájáruljanak.

Ezen időszak fő vívmányaként azonban a fiatalkorúakra vonatkozó büntetés-végrehajtási rendelkezések kiteljesedése említendő, mely jogszabályi fejlődést az épületek gyarapodása is segítette, hiszen jelentős számú intézet jött létre a fiatalkorúakra vonatkozó különleges szabályok megvalósulásának biztosítására. A büntetés-végrehajtás kiépülésének irányát jól mutatja az a tény is, hogy szabályozásra került a személyzettel szemben támasztandó követelések sora. Ezen rendelkezések között találkozhatunk az értelmi képességekre, tapasztalatra, megszerzett gyakorlatra vonatkozó szabályokkal, ezen kívül az egyenruha viselésének követelménye egyaránt megjelenik.²⁴

A II. világháború után

A II. világháborút követő időszakban teljesen új szempontok nyertek teret hazánk büntetés-végrehajtásában. A kényszermunka bevezetése ismét szabályozási igénnyel jelent meg, majd e jogintézménynek a tervgazdálkodásba való beillesztése is végbement. Az elítéltek munkáltatásának részletes szabályait az Igazságügyi Minisztérium Gazdasági Igazgatósága dolgozta ki.²⁵

Ebben az időszakban a személyi kultusz elhatalmasodásával a végrehajtási rendszert érintő komoly problémák is megjelentek: a törvényesség követelményének csekély érvényesülése e területen is jellemző volt. Bizonyos, az Államvédelmi Hivatal irányítása alatt álló intézetek megközelíthetetlenek voltak a törvényességi ellenőrzést végzők számára. 1952-ben azonban

²³ Vókó: *i. m.* 46-47.

²⁴ Mezey: Új határok között. Büntetés-végrehajtás a két világháború közötti Magyarországon. *Börtönügyi Szemle*, 1995/3. sz., 95-102.

²⁵ Vókó: *i. m.* 49.

megszervezték a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságát a központi igazgatási feladatok ellátására. Az ezt követően kiadott büntetés-végrehajtási szabályzat fontos célnak tekintette a nevelést, elvetette a kínzó fenyítéseket. Fő jellemzőjeként a munkaközpontúságot határozhatjuk meg: az elítélt munkateljesítményétől függött ugyanis a különböző kedvezmények igénybevételeének lehetősége. Ismét felütötte fejét a túlszűfolttság problémája, most ugyanakkor más okból mint korábban. A büntetőpolitika torzzá válása folytán lehetetlenné vált a követelmények pontos betartása: elmaradtak a különféle szempontok alapján előírt elkülönítések, továbbá a munkáltatás teljes körű biztosítása is elhanyagolható körben valósult meg. A probléma újbóli előretörését segítette az is, hogy az igazságszolgáltatási szervek csekély körben alkalmaztak a szabadságvesztéstől eltérő büntetéseket, például pénzbüntetés, felfüggesztett szabadságvesztést, amely büntetési nemek bizonyos esetekben talán hatékonyabbnak is bizonyultak volna.²⁶

Ismét szabályozásra került az ügyész feladata a végrehajtás során, amely annak törvényességi felügyeletére szűkölt. Az fentebb említett törvényesség problémáját jelentette többek között, hogy a szabadságvesztés büntetésén kívül a többi büntetési nem végrehajtását még belső szabályzatok sem rendezték. Megindult tehát ezen büntetési nemek fogatosításának ügyészi vizsgálata, melynek eredményeképpen e további szankciók végrehajtásának szabályozása is megtörtént.²⁷

Időközben elkezdődött a büntetőjog reformja, melynek következményeként megszületett az *1961. évi V. törvény*, így bővült a büntetés-végrehajtás tárgyköre is. E törvény a szabadságvesztés végrehajtásának két módját határozta meg: a börtönt és a büntetés-végrehajtási munkahelyet, de a további büntetési nemek fogatosításának szabályozása is terítéken maradt: IM-rendelet szabályozta a javító-nevelő munka, a kényszergyógykezelés, a kényszerelvonó kezelés végrehajtását. E változások ismét szükségessé tették az ügyész feladatainak újragondolását, serkentőleg hatottak továbbá az elméleti kutatásokra is, amelyek nyomán fény derült a hiányosságokra. A közeljövőben a büntetés-végrehajtásra vonatkozó szabályok sokasága született majd szűnt meg, kiemelendő azonban a szabadságvesztés büntetés végrehajtásáról és az előzetes letartóztatás fogatosításáról szóló *1966. évi 21. számú törvényerejű rendelet*, amely meghatározta magát a büntetés-végrehajtási rendszert, s tartalmazta annak nélkülözhetetlen alapelveit. E jelenség gyökere a társadalmi változásokban és a büntető törvénykönyvek időszakos módosításában, további büntetési nemek megjelenésében érhető tetten. Leszögezhetjük azonban, hogy az, hogy e területet immár nem belső szabályzatok rendezik, kétség kívüli fejlődésként könyvelhető el. Kiemelendő lépésnek tekinthető, hogy az ügyész törvényességi felügyelettel kapcsolatos kötelezettségeit az eddigiektől eltérően immár törvény rendezi, amely jelentős változásoktól sem mentes. Tartalmazta, hogy a törvényességi felügyelet tárgyát képezi a büntetéseken és intézkedéseken túl az utógondozás és a bűnügyi nyilvántartás is. A végrehajtás jogszerűségének vizsgálata érdekében immár magához kérhette az ügyész bármely büntető és polgári ügy iratait. Az ezt követő években sor került többek között a bánásmód, munkáltatás törvényességének vizsgálatára, melynek köszönhetően megfogalmazást nyertek fontos hiányosságok: legszembetűnőbb e körben a munkavédelmi szabályok teljes hiánya, e problémák tehát megoldásra vártak.²⁸

A közelmúlt

²⁶ Vótkó: i. m. 51-53.

²⁷ Uo. 54-55.

²⁸ Uo. 56-63.

Az 1978. évi Büntető törvénykönyv megszületése magával hozta új büntetés-végrehajtási jogszabály megalkotását is, mely törvényerejű rendelet – bizonyos változtatásokkal természetesen – egészen a közelmúltig hatályban volt. Ez az 1979. évi 11. számú törvényerejű rendelet (Bv. tvr.) korszerű elvek gyakorlati megvalósítását tűzte ki célul, és már részletes szabályokat tartalmazott az elítélt munkáltatását, javadalmazását, tanulását, kapcsolattartását illetően. A Bv. tvr. a nélkülözhetetlen izoláción túl nagy hangsúlyt fektetett a fogvatartott és a külvilág közötti kapcsolat fenntartására. Szabályai már tekintettel voltak a humanizmus követelményére és a társadalomba való visszailleszkedés elkerülhetetlenségére egyaránt, továbbá tudatosította, hogy a büntetés-végrehajtás fő céljainak – a társadalomba való visszailleszkedés elősegítésének, újabb bűncselekmények elkövetésétől való tartózkodás biztosításának – sikeressége szoros kapcsolatot feltételez a büntetés végrehajtása és az utógondozás között. Ez jelentette többek között azt is, hogy a későbbi munkavégzés érdekében családjával vagy akár későbbi munkáltatójával kapcsolatba léphetett a fogvatartott, amely akár a személyes érintkezést is jelenthette, figyelemmel ugyanakkor ismét arra, hogy az adott intézet rendje nem sérülhetett. E rabok számára nyitva álló lehetőségek, melyek adott esetben egyben kötelezettségek is, eszközöknek tekinthetők az alapelvek gyakorlati megvalósításához.²⁹

Az egészen 2015. január 1-jéig hatályban lévő Bv. tvr. az elítéltek „benti” életén kívül kimerítő szabályokat tartalmazott, természetesen, minden büntetési és intézkedési nem végrehajtására, valamint az elítéltek egyes csoportjaira – fiatakorúakra, katonákra, nőkre – nézve egyaránt, továbbá rendelkezett különös végrehajtási szabályokról. Ezek a rendelkezések az említett jogszabályban részekre, fejezetekre és címekre tagolt rendszerben jelentek meg.³⁰

Napjainkban a fenn említett Bv. tvr. tehát már nem hatályos, 2015. január 1-jével hatályba lépett a 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról. A törvény 6 részből áll – általános szabályok, büntetések végrehajtása, intézkedések végrehajtása, egyes kényszerintézkedések végrehajtása, szabálysértési elzárás végrehajtása, záró rendelkezések –, e részeken belül fejezetekre tagolódik.

Miután 2012-ben új Büntető törvénykönyv lépett hatályba, várható, sőt elvárando volt a büntetés-végrehajtási rendszer átgondolása is. E lépés indokoltságát jelentheti önmagában korábbi jogforrásunk több évtizedes múltja, amely tény a társadalmi változások gyors alakulásával együtt hatványozta az új jogszabály megalkotása iránti igényt. A jogforrás korából nyilvánvalóan eredő probléma ezen túl, hogy az évek során véghezvitt módosításoknak „köszönhetően”, annak belső koherenciája megbomlott, így a cél egy átlátható, könnyen értelmezhető, egységes jogszabály megalkotása volt. Az okok között kiemelendő továbbá, az a nemzetközi és immár belső jogi követelmény is, hogy alapvető jogokat érintő jogintézmények szabályozása törvényi szinten történjék.³¹

Záró gondolatok

A büntetés-végrehajtási jog kialakulását nagyvonalakban végigkísérve kirajzolódik előttünk, hogy miképp változik állandóan országunk jogrendszere. A jogrendszer tagozódásában számtalan tényezőnek szerepe van, kezdve a társadalmi változásokkal, szerepet játszhat még a társadalom elvárása, a történelem alakulása, a politikai erőviszonyok játéka, és természetesen egy adott jogintézmény kikristályosodása. A büntetés-végrehajtási jog kialakulását vizsgálva

²⁹ Vóko: i. m. 65-71.

³⁰ 1979. évi 11. törvényerejű rendelet a büntetések és intézkedések végrehajtásáról.

³¹ T/13096. számú törvényjavaslat a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról, 195-199.

tisztán megjelenik előttünk, hogy az egyes büntetések gyakorlatban megvalósuló fogatosítása problémákat vetett fel, mely magával hozta azok jogi szabályozása iránti igényt, eljutva egészen addig, hogy ezek kimerítő rendezésére külön jogszabályra, majd végül – adott esetben – önálló törvényre volt szükség, tarkítva ezzel jogrendszerünk apró elemeit.

A forenzikus tudomány európaizálódásának kezdő lépései

Czebe András

*Doktorandusz, SZE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: drczebeandras@gmail.com*

Bevezető gondolatok

A nemzeti határokon túlmutató bűnözés globalizálódása napjaink meghatározó problémáját képezi. E jelenség szükségképpen megkívánja az Európai Unió tagállamainak nemzetközi összefogását a bűnügyi együttműködés és a bűnüldözés területén. A tagállamoknak azonban meg kell növelniük az egyes bizonyítási cselekmények kölcsönös elismerésébe vetett bizalmukat, amelyre megoldást jelenthet egy egységes forenzikus térség kialakítása. Mivel a bizonyítási eljárások szupranacionális összehangolása érzékenyen érintheti a büntetőeljárás garanciák rendszerét, ezért e folyamat végrehajtásának célzottan, szabályozottan és tervszerűen kell történnie.¹ Ennek érdekében az Európai Unió Tanácsa 2011. december 13-14-én Brüsszelben határozatot hozott, amelyben rögzítette következtetéseit az „*Európai Forenzikus Tudomány 2020*” elképzeléséről, és azon belül egy európai forenzikus térség létrehozásáról és a forenzikus tudomány európai infrastruktúrájának fejlesztéséről (a továbbiakban: EFSA20).

1. A forenzikus tudomány, mint az európai bűnüldözés tartópillére

„*A XXI. században már nincs kétség afelől, hogy a bűnelkövetések régen átnyúltak az országhatárokon, de még a kontinenseken is.*”² Ezért a globalizált bűnözéssel szemben (pénzmosás, korrupció, terrorizmus, stb.) a bűnüldözésnek is globalizálnak kell lennie. E „*mögöttes, üldöző cselekvési kikényszerítettségnek*”³ pedig az államok nemzetközi összefogásán kell alapulnia.

Az európai bűnözés elleni küzdelem lehetséges eszközei közül „*napjaink slágertémájának számít a büntetőjog európaizálódásáról beszélni.*”⁴ E folyamatnak azonban lényeges gátját képezi, a büntetőjog által reprezentált állami szuverenitás, ugyanis a tagállamok egyfajta szuverenitásdeficitként értékelhetik a büntető joghatóságukba történő beavatkozást. Emellett a büntető anyagi jogharmonizáció nem kerülheti meg az eljárási jog korrekcióját – így pl. a bizonyítási eszközök konvergálhatóságát – valamint a tagállamok között fennálló bizalmatlanság kérdéskörét sem.⁵ Következésképp a büntetőjog európaizálódása „*még nem mutat tisztán, élesen kirajzolódó jövőképet, inkább úgy fogalmazhatunk, hogy a büntetőjogi tartópillérek homályos kontúrjai észlelhetők.*”⁶

¹ Kovács Gábor: Gondolatok az Európai Forenzikus Tudomány 2020 elképzeléséről, in: Patyi András-Lapsánszky András (szerk.): *Rendszerváltás, demokrácia és államreform az elmúlt 25 évben. Ünnepi kötet Verebélyi Imre 70. születésnapja tiszteletére*, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2014. 335.

² Fenyvesi Csaba: A kriminalisztika XXI. századi világtendenciái. *Belügyi Szemle*, 61. évf. (2013) 10. sz., 29. Uo. 29.

⁴ Köhalmi László: Európai biztonság avagy az egységes európai büntetőjog víziója, in: Gaál Gyula-Hautzinger Zoltán (szerk.): *A rendészettudomány határkönyvei „Tanulmányok a Pécsi Határőr Tudományos Közlemények első évtizedeiből”*, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2012. 257.

⁵ Uo. 271.

⁶ Uo. 272.

Ilyen tartópillérnek tekinthető a „*hatékony és szakszerű bűnüldözés tudománya*”,⁷ a forenzikus tudomány is, amelyet jelen tanulmány keretében – a kontinentális jogrendszerben használatos – kriminalisztika fogalmával azonosítunk.

A forenzikus tudomány bűnüldözésben betöltött szerepének a megerősítésére legelőször az Amerikai Egyesült Államokban került sor.⁸ A Nemzeti Tudományos Akadémia (*National Academy of Sciences*) ugyanis az Egyesült Államok Kongresszusának a megbízásából – 2009. évi jelentésében⁹ – felhívta a világ bűnügyi tudományos közösségének a figyelmét a forenzikus tudományterület revíziójának indokoltására. Tudniillik a hibás, elnagyolt, vagy túlzó szakértői megállapítások, a megfelelő tudományos alap és a minőségbiztosítás hiánya, továbbá az alkalmazott módszerek és eljárások differenciáltsága mind-mind hozzájárulnak a téves ítéletek növekvő tendenciájához.¹⁰ A forenzikus tudomány, tehát megérett arra, hogy „*kritikus vizsgálatnak vessék alá, illetve megfelelő cselekvési programot állítsanak össze a problémák megoldására.*”¹¹ Így a strukturális reform részeként egy független nemzeti szervezetnek – a Forenzikus Tudományok Országos Intézetének (*National Institute of Forensic Sciences*) – a felállítására került sor, amelynek feladatköre többek között a bűnügyi szakértői diszciplínák támogatására és fejlesztésére, az eljárások standardizálására, a laboratóriumok akkreditációjára, a szakértők minősítésére, a kutatás és fejlesztés segítésére, valamint az anyagi eszközök igazságosabb elosztására lett kalibrálva.¹²

Minthogy a forenzikus vizsgálatok megbízhatósága „*a határokon átnyúló bűnözés felderítésének is alapvető feltétele, szükségessé vált a tanulságok levonása az Európai Unió számára.*”¹³ Így azokra a kihívásokra, amelyek elé a bűnözés állítja az európai társadalmakat, koherens, átfogó és eredményes módon kell választ adni, és a forenzikus tudományok döntő szerepet tölthetnek be a tudományosan megalapozott, pártatlan és objektív információnyújtás jelentette cél elérésében.¹⁴ Következésképp az Európai Unió Tanácsa – hivatkozott határozatában – 2020-ra egy olyan európai forenzikus tudományos térség létrehozását tűzte ki célul, amelyben a forenzikus adatok (így a DNS-profilok, a daktiloszkópiái és más biometrikus adatok) gyűjtésével, feldolgozásával, felhasználásával és átadásával kapcsolatos rutin eljárások egyenértékű minimumszabványok alapján zajlanak majd; és amelyben az igazságügyi szakértők az e szabványok végrehajtására vonatkozó közös megközelítés alapján végzik munkájukat, amely ösztönzi a köztük és a büntető igazságszolgáltatási rendszer közötti szorosabb együttműködést.¹⁵ Így módon a büntető eljárás során az egyes államokban beszerzett – személyi és tárgyi – bizonyítási eszközök az Európai Unió valamennyi tagállamában bizonyítékként lesznek felhasználhatók.¹⁶

⁷ Tremmel Flórián-Fenyvesi Csaba-Herke Csongor: *Kriminalisztika*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2009. 35.

⁸ Bilevičiūtė-Kurapka-Matuilenė-Stankevičiūtė: The Conception of Implementation of Vision for European Forensic Science 2020 in Lithuania, in: *World Academy of Science, Engineering and Technology International Journal of Social, Education, Economics and Management Engineering*, Vol. 8 (2014) No. 6, 1882.

⁹ *Strengthening Forensic Science in the United States: A Path Forward*, 2009. <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/228091.pdf> (2015. február 27.).

¹⁰ Ld.: *Statement on Brandon Mayfield Case*, 2004. <http://www.fbi.gov/news/pressrel/press-releases/statement-on-brandon-mayfield-case> (2015. február 27.).

¹¹ Kármán Gabriella: A krimináltechnika és az igazságügyi szakértői diszciplínák fejlődéstörténetének legújabb kori eseményei, in: Vókó György (szerk.): *Kriminológiai tanulmányok*, Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 49. köt., 2012. 75.

¹² Uo. 77.

¹³ Grósz Tamás: Kezdeti lépések egy európai forenzikus tudományos térség létrehozása felé. *Belügyi Szemle*, 60. évf. (2012) 10. sz., 28.

¹⁴ Tervezet – A Tanács következtetései az „Európai Forenzikus Tudomány 2020” elképzelésről, és azon belül egy európai forenzikus tudományos térség létrehozásáról és a forenzikus tudomány európai infrastruktúrájának fejlesztéséről, 17537/11, Brüsszel, 2011.11.1.

¹⁵ Uo. 4.

¹⁶ Kovács: *i. m.* 336.

A forenzikus tudományok „nemzetközi egységben való koordinálása”¹⁷ tehát reális célkitűzés Európán belül és kívül is. Jelen tanulmány keretében viszont a forenzikus tudomány európaizálódásának kezdő lépéseire fókuszálunk, amely hasznosnak bizonyulhat a magyar jogalkalmazók és a hazai kriminalisták számára egyaránt.

2. Az Európai Unió Tanácsának elképzelése egy európai forenzikus tudományos térség létrehozásáról

2.1. Az elképzelés gyökerei

Az Amszterdami Szerződés megkötésével az Európai Unió új célkitűzése a szabadság, a biztonság és az igazságosság övezetének fokozatos megteremtése lett. Az 1999 októberében tartott tamperei Európai Tanács e célkitűzést az Unió politikai programjának első pontjává léptette elő, amelyre ambiciózus cselekvési programot dolgozott ki. Ez a cselekvési program részletesen meghatározta a politikai iránymutatásokat, valamint a konkrét célok megvalósításának ütemtervét, amelyben már hangsúlyt kapott a tagállamok közötti információcsere fontossága.¹⁸ E folyamat azonban a Hágai Program után kapott lendületet.

Az Európai Unió Tanácsa a 2005 és 2009 közötti időszakra szóló Hágai Programban célul tűzte ki a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló uniós térség fenntartását, amelyben prioritást élvező stratégiai célkitűzésként jelent meg a tagállamok közötti bűnüldözést szolgáló információcsere javításának a szükségessége. E szerint, ha „*egy tagállam eljáró hatósága tagjának a feladatai végrehajtásához információra van szüksége, a kérvényezett célra megkaphatja az információt birtokló másik tagállamtól.*”¹⁹ A hozzáférés elvének érvényesítését azonban olyan szigorú kritériumokhoz kötötték, mint az alapeljárás jogszerűségéhez, az adat sérthetlenségéhez, az adatkezelés titkosságához, a hozzáférés és a technikai szabályok egységes alkalmazásához, az adatvédelem ellenőrzéséhez, valamint az érintett személyes adatok védelméhez.²⁰

A Tanácstól kapott felhatalmazás alapján az Európai Közösségek Bizottsága 2005. évi közleményében²¹ ismertette elképzeléseit a hozzáférés elvének végrehajtására vonatkozóan. Így többek között megfogalmazta a „*DNS- és ujjnyomat-adatbázisok kölcsönösség alapján történő használatáról szóló, valamint a bűnügyi laboratóriumok minőségi szabványainak harmonizálására vonatkozó javaslatait, amelyeket utóbb a tanács és a bizottság cselekvési terve is megerősített.*”²²

Hosszas előkészítő folyamat eredményeként a Tanács 2006. december 18-án elfogadta a 2006/960/IB kerethatározatot,²³ amelyben egyrészt a bűnügyiinformáció-csere formátumának standardizálására, másrészt a megkeresések teljesítési határidejének lerövidítésére került sor. Ezen túlmenően alapelveként került rögzítésre a nemzeti elbánás elve, amelynek értelmében „a

¹⁷ Fenyvesi: i. m. 7.

¹⁸ A Bizottság közleménye az Európai Tanácsnak és a Parlamentnek. A szabadság, biztonság és igazságosság övezete: a tamperei program mérlege és az új iránymutatások, COM(2004) 401, Brüsszel, 2004. június 2.

¹⁹ Grósz: i. m. 28.

²⁰ Uo.

²¹ A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek. A Hágai Program: Tíz prioritás a következő öt évre. Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásért, COM(2005) 184, Brüsszel, 2005. május 10.

²² Grósz: i. m. 28.

²³ A Tanács 2006/960/IB kerethatározata az Európai Unió tagállamainak bűnüldöző hatóságai közötti, információ és bűnüldözés operatív információ cseréjének leegyszerűsítéséről, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2006. december 29.

*másik tagállam bűnüldöző szerve számára sem lehet szigorúbb feltételeket szabni az információcsere során, mint ha arra országon belül kerülne sor.”*²⁴

Fontos uniós vívmányként említjük továbbá a 2005. május 27-én létrejött *Prümi Szerződést*, amelyben a tagállamok olyan – DNS-profilokat, daktiloszkópiai adatokat és bizonyos nemzeti gépjármű-nyilvántartási adatokat rögzítő – adatbázisok létrehozására vállaltak kötelezettséget, amelyekhez jogszerű megkeresés esetén engedélyezniük kell az automatizált hozzáférést. Az együttműködés kiterjesztésének feltételeit a Tanács 2008/615/IB határozata²⁵ tette lehetővé, amely „*deklaráta a Prümi Szerződés főbb rendelkezésein alapuló és az információcsere javítására irányuló rendelkezéseket.*”²⁶ E határozat végrehajtásához szükséges adminisztratív és technikai rendelkezéseket pedig a Tanács 2008/616/IB határozata²⁷ állapította meg. E körben a tagállamokat arra kötelezi, hogy tegyék meg a szükséges intézkedéseket a többi tagállam számára hozzáférhetővé tett vagy összehasonlítás céljából átadott DNS-profilok sértetlenségének szavatolása érdekében, valamint annak biztosítására, hogy ezen intézkedések megfeleljenek olyan nemzetközi szabványoknak, mint pl. az ISO 17025.²⁸

Mindezek mellett – témánk szempontjából – kiemelkedő jelentőséget tulajdonítunk a Tanács 2009/905/IB kerethatározatának is,²⁹ amely egy harmonizációs folyamat részeként biztosítja, hogy „*a valamely tagállam akkreditált igazságügyi szakértői által végzett laboratóriumi tevékenységek eredményét*”³⁰ a bűncselekmények megelőzéséért, kivizsgálásáért és az eljárás alá vonásáért felelős hatóságok „*egyenértékűnek ismerjék el a bármely más tagállamban az ISO17025 szabványnak megfelelően akkreditált igazságügyi szakértők által végzett laboratóriumi tevékenységek eredményével.*”³¹ E kerethatározat voltaképpen egy olyan világszínvonalú forenzikus infrastruktúra létrehozását célozza, amely alkalmas a különböző jogi és nem jogi intézkedésekkel összefüggő határokon átnyúló együttműködés támogatására, és egységesen magas minőségi színvonalat biztosít a forenzikus tudományokban.³²

A hivatkozott ISO17025 szabvány azon globális standardoknak az összessége, amelyet kifejezetten a laboratóriumok részére alkottak, és amely a teljes szakértői tevékenységre vonatkozóan – így az ügy beérkezésétől a szakvélemény kiadásáig – állapít meg szervezeti és műszaki követelményeket. „*A szervezeti rész alapvetően az intézmény ellenőrzött irányításához szükséges aktivitást; a műszaki rész a személyezettel, a környezeti feltételekkel, az alkalmazott módszerekkel kapcsolatos teendőket stb. szabályozza.*”³³ A minőséget tanúsító akkreditáció pedig egy olyan külső felülvizsgálatnak tekinthető, amelyet – a hivatkozott kerethatározat preambulumaának megfelelően – a nemzeti akkreditáló testület végez. E

²⁴ Fazekas Judit: Bel- és igazságügyi együttműködés az Európai Unióban a Hágai Programtól a Stockholmi Programig, in: Vókó: *i. m.* 32.

²⁵ A Tanács 2008/615/IB határozata a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2008. augusztus 6.

²⁶ Grósz: *i. m.* 29.

²⁷ A Tanács 2008/616/IB határozata a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló 2008/615/IB határozat végrehajtásáról, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2008. augusztus 6.

²⁸ Vizsgáló- és kalibráló laboratóriumok felkészültségének általános követelményei (ISO/IEC 17025:2005)

²⁹ A Tanács 2009/905/IB kerethatározata a laboratóriumi tevékenységet végző igazságügyi szakértők akkreditálásáról, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2009. december 9.

³⁰ Grósz: *i. m.* 30.

³¹ Uo.

³² Tervezet – A Tanács következtetései az „Európai Forenzikus Tudomány 2020” elképzelésről, és azon belül egy európai forenzikus tudományos térség létrehozásáról és a forenzikus tudomány európai infrastruktúrájának fejlesztéséről, 17537/11, Brüsszel, 2011. november 1.

³³ Grósz: *i. m.* 32.

testületnek ugyanis kizárólagos hatáskörrel kell rendelkeznie annak megvizsgálására, hogy egy adott laboratórium teljesíti-e a harmonizált szabványokban meghatározott követelményeket. Az akkreditáció folyamata pedig hozzájárul az alkalmazott alapvető analitikai módszerek érvényességébe vetett kölcsönös bizalom megeremtéséhez. Ugyanakkor hangsúlyozandó, hogy az akkreditálás *„nem egyszeri, hanem az önellenőrzést és a rendszeres felülvizsgálatot is magában foglaló, folyamatos fejlesztési folyamat,”*³⁴ amely nem azt írja elő, hogy mely módszert kell alkalmazni, csupán azt, hogy az alkalmazott módszernek meg kell felelnie az adott célra. Összességében megállapítható, hogy *„az akkreditációnak egyenértékűséget szavatoló, garancia szerepe van a nyomozó és igazságügyi hatóságok irányába, de semmiképp nem korlátozhatja a szabad bizonyítás esszenciáját jelentő, a jogalkalmazó által kifejtett értékelő tevékenységet.”*³⁵

A hágai ütemtervet felváltó Stockholmi Programot, a Tanács 2009. december 10-11-i ülésén fogadta el. A Stockholmi Program meghatározza az Európai Unió által a jog érvényesülésén, a szabadságon és a biztonságon alapuló térségre vonatkozóan a 2010 és 2014 közötti időszakra megállapított prioritásokat. Ennek részeként a Tanács – a Hágai Program eredményeire építve – javaslatot tesz egy olyan belső biztonsági stratégia kidolgozására, amely a büntetőügyek terén folytatott rendőri és igazságügyi együttműködés megerősítését célozza. Ennek keretében hangsúlyozza, hogy javítani kell a nemzeti vagy uniós szinten érintett szakemberek közötti kölcsönös bizalmat, emellett bátorítja a tagállamokat, hogy dolgozzanak ki olyan mechanizmusokat, amelyek arra ösztönzik a szakembereket, hogy a határokon átnyúló együttműködéssel kapcsolatos feladatokat vállaljanak, ezáltal elősegítve a határon átnyúló bűnözésre való egységes uniós válaszadást.³⁶ *„A stratégiai program elfogadása időben szinte egybeesett a reformszerződés vagy más néven a Lisszaboni Szerződés 2009. december 1-jei hatálybalépésével,”*³⁷ amelynek joganyaga *„megkönnyíti a Stockholmi Programban vázolt célok elérését mind az uniós intézmények, mind a tagállamok számára.”*³⁸

A fentebb tárgyalt kútfőket így kellő megalapozottsággal soroljuk a forenzikus tudomány európaizálódásának kezdő lépései közé, amelynek legújabb kori csomópontjaként szükséges vizsgálnunk a 2011. december 13-14-én Brüsszelben hozott tanácsi határozatot az EFSA20 elképzelésről.

2.2. Az elképzelés célja

Az EFSA20 elképzelés célja, hogy előremozdítsa az Európai Unióban működő rendőri és igazságügyi hatóságok közötti együttműködést az alábbi területeken:

- a forenzikus tudománnyal foglalkozó intézetek és laboratóriumok akkreditációja;
- az igazságügyi szakértők képzettségére vonatkozó minimumkövetelmények betartása;
- közös kézikönyvek kidolgozása a bevált gyakorlatról, és azok alkalmazása a forenzikus laboratóriumok és intézetek mindennapi munkája során;
- szaktudást felmérő tesztek és együttműködést fejlesztő gyakorlatok végzése a nemzetközi szintű forenzikus tevékenységek kapcsán;
- minőségi minimumkövetelmények alkalmazása a bűncselekmények helyszínén végzett nyomozások, valamint a bizonyítékoknak a bűncselekmény helyszínétől a tárgyalóteremig tartó kezelése kapcsán;

³⁴ Grósz: i. m. 32.

³⁵ Uo. 32.

³⁶ A Stockholmi Program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2010. május 4.

³⁷ Fazekas: i. m. 41.

³⁸ Uo.

- a bűnüldözés keretében végzett forenzikus tevékenységek egyenértékűségének elismerése annak elkerülése érdekében, hogy a technikai és minőségbeli különbségek okán semmisnek nyilvánított bizonyítékok miatt ugyanazt a feladatot többször is el kelljen végezni, illetve hogy jelentősen csökkenjen a határokon átnyúló komponenssel rendelkező bűncselekmények feldolgozási ideje;
- az optimális közös módszerek megkeresése a forenzikus adatbázisok létrehozásával, frissítésével és használatával kapcsolatban;
- a forenzikus tudomány legújabb eredményeinek felhasználása a terrorizmus, a szervezett bűnözés és az egyéb bűnözői tevékenységek elleni küzdelemben;
- forenzikus ismeretterjesztés, különösen a bűnüldözési és igazságszolgáltatási személyzet megfelelő oktatása és képzése révén;
- kutatási és fejlesztési projektek a forenzikus infrastruktúra továbbfejlesztésének elősegítésére.³⁹

2.3. Az elképzelés megvalósításának alapkérdései

„A Tanács által megfogalmazott közös európai standardok megalkotása a bizonyítás elméleti alapkérdéseinek újragondolását követelik meg.”⁴⁰ A vizsgálat során, így szem előtt kell tartani a következőekben megállapított kérdésköröket:

- az európai forenzikus tudományos térség kialakításának követelményrendszere
- milyen előnyöket nyújt a nyomozás során, vagy a büntetőjogi felelősség megállapításánál;
- mennyiben érinti a tagállamok szuverenitását és az EUROJUST kapcsán ismert kölcsönös elismerés elvét;
- mely tárgykörökben teszi lehetővé a tagállamok speciális igényeinek érvényesítését;
- hogyan tudja harmonizálni a szakértői vizsgálatok szabályait, és milyen eljárási garanciákat képes adni e téren;
- miként képes betagozódni az egyes tagállamok jogi kultúrájába, illetve jogpolitikájába;
- mennyiben gátolja a jogalkotót a jogállami garanciák érvényesítésének a biztosításában;
- hogyan osztja az eljárási jogsegély keretében beszerzett jogellenes bizonyítékok sorsát?⁴¹

A felvetődő kérdéskörök tekintetében két alapfeltétel megvalósulásának van kiemelkedő jelentősége: az eljárási garanciák, valamint a minőségbiztosítás megteremtésének. A büntető eljárásjog keretében ugyanis gyakorta találkozunk garanciális elemekkel, de az egyes bizonyítási eljárásoknak és cselekményeknek a minőségbiztosítása még idegennek hat a jogi környezetben. Tudniillik a minőségbiztosítás fogalmát *„a büntető eljárásjog térréumán nehezen tudjuk elhelyezni, felszínre kerülése nem mondható magától értetődőnek, annak ellenére, hogy tudjuk a büntetőeljárás valamennyi fázisában biztosítani kell az eljárási cselekmények szakszerűségét és jogszerűségét.”⁴²* Ugyanis egy adott tagállamban lévő *„különböző bizonyítékok beszerzéséhez akár egyszerre több instrumentumot kell használni;*

³⁹ Tervezet – A Tanács következtetései az „Európai Forenzikus Tudomány 2020” elképzelésről, és azon belül egy európai forenzikus tudományos térség létrehozásáról és a forenzikus tudomány európai infrastruktúrájának fejlesztéséről, 17537/11, Brüsszel, 2011. november 1.

⁴⁰ Kovács: i. m. 336.

⁴¹ Uo. 337.

⁴² Uo.

*másrészről gondot okozhat kiválasztani, a legmegfelelőbb eszközt az elérendő célhoz.*⁴³ A minőségbiztosítás és a minőség-ellenőrzés jelenléte azonban megteremtheti a szemlével szemben támasztott uniós vízió követelményrendszerének érvényesülését, hiszen a – természettudományos alapokon nyugvó – szemle egyes elemei nem mutatnak érdemi különbséget a tagállamok körében. Ez utóbbi ismerv pedig elősegítheti a szemle során rögzítettek bizonyítékkénti felhasználhatóságát a nemzetközi együttműködés körében.⁴⁴

A bűnügyi helyszínelő szervezetek tevékenységének akkreditációja azonban számos nehézséget rejt magában. A helyszíni szemlét végző egységek közötti humán és technikai különbségek ugyanis nemzeti, európai és nemzetközi szinten is realizálhatók. Emellett sokkal meghatározóbb akadályt képeznek az egyes jogrendszerek – és ezen belül az egyes büntetőeljárási rendszerek – közti különbségek. Európai szinten elég csupán az angolszász és a kontinentális jog különbségére utalni. E differenciáltság kiindulópontját képezi, hogy az egyes eljárási cselekményeket az állami büntetőhatalom más-más szereplői végzik, ezáltal *„a jogszabályi hierarchiában teljesen eltérő helyet foglalnak el a helyszíni tevékenységek fő- és részletszabályai.”*⁴⁵ Eltérés adódhat továbbá a bizonyítási rendszerek és a bizonyítékok jogellenességét meghatározó joganyag különbségéből is.

Az európai büntetőeljárási rendszerek – ezen eltérő tradíciókon és elveken nyugvó – heterogén jellege, így rendkívül megnehezíti a Tanács által megfogalmazott célkitűzések megvalósítását, ezért az legelőször a forenzikus szakértői tevékenység szűkebb körében jelenthet realitást. Nincs kétségünk afelől, hogy az Európai Unió több szempontból is rendelkezik hatáskörrel a tagállamok büntető normáinak standardizálása felett, ennek ellenére napjainkban kevésbé tartjuk valószínűnek, hogy *„szupranacionális büntető-, vagy ezen belül büntetőeljárási szabályok szülessenek, azonban az európai forenzikus térség kialakítására vonatkozó tervek és akcióprogramok nem elképzelhetetlen lehetőségként vetítik előre, hogy ilyen irányú kötelezettség előírására mégis sor kerülhet a közeljövőben.”*⁴⁶

3. Az Igazságügyi Intézetek Európai Hálózata

A Tanács elképzelésének előremozdításában fontos platformként szolgál az 1995-ben – a holland Rijswijk városában – alapított Igazságügyi Szakértői Intézetek Európai Hálózata (a továbbiakban: ENFSI). Tudniillik az ENFSI-re úgy tekintenek ma világszerte, mint az európai forenzikus tudományos közösség kiemelkedő hangjára,⁴⁷ amelynek célja, hogy biztosítsa e tudományterületen szerzett ismeretek hatékony átadását, a minőségi minimumkövetelmények kidolgozását, a nemzetközi együttműködés elősegítését és a forenzikus közösség rendszerszintű igényeinek azonosítását.⁴⁸ Így témánk szempontjából indokolt megismerkednünk az ENFSI szervezeti struktúrájával, annak cselekvési tervével és a taggá válás feltételeivel.

E hálózat élén az 5 fős Igazgatótanács (*Board*) áll, amely vezető szerepet tölt be az ENFSI politikájának meghatározásában, és amelynek tagjait az ENFSI tagintézeteinek vezető

⁴³ Törő Andrea: Jogösszehasonlító keresztmetszet – A büntető eljárás során felhasználható bizonyítékok átadásának hazai, nemzetközi és EU-jogi szabályai, in: P. Szabó Béla-Szemesi Sándor (szerk.): *Profectus in litteris III.*, Lícium-Art Kft., Debrecen, 2011. 325.

⁴⁴ Kovács: i. m. 338.

⁴⁵ Uo. 340.

⁴⁶ Uo.

⁴⁷ *ENFSI Brochure 2010*, http://www.enfsi.eu/sites/default/files/documents/external_publications/enfsi-brochure_2010.pdf (2015. február 27.).

⁴⁸ Tervezet – A Tanács következtetései az „Európai Forenzikus Tudomány 2020” elképzelésről, és azon belül egy európai forenzikus tudományos térség létrehozásáról és a forenzikus tudomány európai infrastruktúrájának fejlesztéséről, 17537/11, Brüsszel, 2011. november 1.

tisztségviselői 3 évre választanak (az elnök mandátuma 4 évre szól). Az Igazgatótanácsot feladatainak ellátásában a jelenleg Lengyelországban⁴⁹ székelő Titkárság (Secretariat) segíti, amely összehangolja az ENFSI Állandó Bizottságainak (*Standing Committees*) tevékenységét. Állandó Bizottságok: a Minőségi és Hatásköri Bizottság (*Quality and Competence Committee*), és a Kutatási és Fejlesztési Bizottság (*Research and Development Committee*). E testületek olyan feladatkörök ellátására specializálódtak, mint az ENFSI tagintézmények laboratóriumainak – nemzetközi szabványnak megfelelő – akkreditációjára, illetve a megszerzett tudásanyag érdekképviselési csoportoknak – így kutatóknak, nyomozóknak, jogászoknak – történő átadására. Az ENFSI ezen túlmenően 17 Szakértői Munkacsoporttal (*Expert Working Groups*) és számos Projekt Csoporttal (*Project Groups*) gazdagítja a forenzikus ismeretek tudásanyagát,⁵⁰ amelyet az éves taggyűléseken túlmenően szakértői és nyílt tudományos találkozókön prezentál.⁵¹ Itt – a forenzikus gyakorlat és a tudományos kutatómunka közti közvetítői szerepe végett – megemlítendő a Forenzikus Tudományok Európai Akadémiája elnevezésű konferenciasorozat (*European Academy of Forensic Science Conference*), amely kutatási stratégiával segíti a kritikus területek tudományos megalapozottságát.⁵²

Az ENFSI politikájának irányvonalait elsősorban annak cselekvési terveiben találjuk. E dokumentumokban ugyanis az ENFSI Igazgatótanácsa meghatározott periódusokra szóló célkitűzéseket fogalmaz meg. Így a 2013-ban közzétett cselekvési tervében már az ENFSI hosszú távú fókuszpontjaként szerepel az EFSA20 elképzelés előremozdítása, amelynek főbb csomópontjai a következők:

- a forenzikus módszerek tudományos megalapozottságának megerősítése kutatások és fejlesztések révén;
- a minőségbiztosítás előremozdítása a forenzikus eljárások során, és a forenzikus laboratóriumok akkreditációjának megvalósítása;
- a forenzikus érdekcsoportokat ösztönző oktatásnak és képzésnek a kivitelezése;
- a további szükséges lépések megtétele egy európai forenzikus tudományos térség kialakítása érdekében, így különösen az EFSA20 elképzelés cselekvési tervének a kidolgozásában.⁵³

A forenzikus tudomány európaizálódásában ugyanakkor fontos szerepet tölt be az ENFSI tagintézményeinek szakértői állománya is. ENFSI tagintézeté kizárólag az európai országokból származó, a forenzikus szakértelem széles körét átölelő, az ISO17025 nemzetközi szabványnak megfelelően akkreditált, saját országában hitelt érdemlő státusszal rendelkező, legalább 25 aktív igazságügyi szakértőt foglalkoztató forenzikus laboratórium válhat.⁵⁴ Az ENFSI tagállományát jelenleg – 36 országból eredően – 63 forenzikus intézmény alkotja, amelyek közül hazánkat 2000 óta a Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet képviseli.

⁴⁹ Ld.: *Central Forensic Laboratory of the Police*. <http://www.enfsi.eu/about-enfsi/structure/secretariat> (2015. február 27.).

⁵⁰ *European Network of Forensic Science Institutes: Annual Report 2013*. http://www.enfsi.eu/sites/default/files/documents/reports_and_plans/enfsi_raport_2013.pdf (2015. február 27.).

⁵¹ *ENFSI Brochure 2010*, http://www.enfsi.eu/sites/default/files/documents/external_publications/enfsi-brochure_2010.pdf (2015. február 27.).

⁵² Kármán: i. m. 79.

⁵³ *European Network of Forensic Science Institutes: Board Action Plan, 2013*. http://www.enfsi.eu/sites/default/files/documents/reports_and_plans/enfsi_board_action_plan_2013-2014.pdf (2015. február 27.).

⁵⁴ *ENFSI Brochure 2010*. http://www.enfsi.eu/sites/default/files/documents/external_publications/enfsi-brochure_2010.pdf (2015. február 27.).

Összegzés

A leírtakat összegezve megállapíthatjuk, hogy a forenzikus tudomány jelentős mértékben hozzájárulhat a bűnüldözés hatékonyabbá és eredményesebbé tételéhez, a bűnmegelőzéshez és a bűnözés elleni küzdelemhez, többek között azáltal, hogy bővítheti a tagállamok bűnüldöző hatóságai közötti szorosabb együttműködés lehetőségét, tiszteletben tartva mindemellett az emberi jogok, az alapvető szabadságjogok és a jogállamiság alapelveit és szabályait.⁵⁵ Így e tudományterület európai egységbe való koordinálása, megerősítése az utóbbi évek reális célkitűzésekként jelent meg a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló európai térségben. Tudniillik a bizonyítékok kölcsönös elismeréséhez az egységes szakmai minimumfeltételek alkalmazásán keresztül vezet az út.⁵⁶ Az Európai Unió Tanácsa mindezt felismerve – hivatkozott határozatában – rögzítette következtetéseit többek között egy európai forenzikus tudományos térség létrehozásáról, amelyre a forenzikus tudomány európaizálódásának legújabb kori állomásaként tekintünk. Az EFSA20 elképzelés célkitűzéseinek azonban gátat szab az – eltérő tradíciókon és elveken nyugvó – európai büntetőeljárási rendszerek heterogén jellege. Következésképp a harmonizációs folyamat megvalósítása legelőször a forenzikus szakértői tevékenységek szűkebb körében – így a szakértői vizsgálatok technikai kivitelezésének, instrumentumainak, illetve a szemle során biztosított tárgyi bizonyítási eszközök vizsgálatára vonatkozó szakmai szabályok szintjén – jelenthet realitást.⁵⁷

⁵⁵ Tervezet – A Tanács következtetései az „Európai Forenzikus Tudomány 2020” elképzelésről, és azon belül egy európai forenzikus tudományos térség létrehozásáról és a forenzikus tudomány európai infrastruktúrájának fejlesztéséről, 17537/11, Brüsszel, 2011. november 1.

⁵⁶ Kovács Gábor – Nogel Mónika: The Accreditation of Forensic Laboratories as Component of Realizing the European Forensic Science 2020 Concept. *European Police Science and Research Bulletin*, 2014 Summer, Issue 10, 26.

⁵⁷ Kovács: *i. m.* 341.

Elemző sorok az európai polgári kezdeményezésről

Görög Dóra

*Doktoranda, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola
Email: dr.gorog.dora@gmail.com*

Bevezető gondolatok

Az európai polgári kezdeményezés jogintézményét 2012 óta üdvözölhetjük, kezdetektől bízva annak hatékonyságában. Viszonylag új jogintézményről beszélhetünk, így már az elemzés elején azt a következtetést vonhatjuk le, hogy kevés gyakorlati tapasztalattal rendelkezünk a jogintézmény terén, csupán néhány év távlatából vizsgálhatjuk ezen új jogosultságot, tudva, hogy a jogirodalom nem bővelkedik a polgári kezdeményezés intézményének társadalmi, jogi aspektusaival, így csak annyiban értékelhetjük a fiatal uniós eszközt, amennyiben az Unió intézményei eddig értékelték, méltatták azt.

Rendelkezésünkre az Európai Parlament által készített tanulmány, az európai ombudman által lefolytatott, saját kezdeményezésű vizsgálat, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság által kiadott Útmutató az európai polgári kezdeményezéshez,¹ valamint az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság által 2012 óta évente megrendezésre kerülő Európai polgári kezdeményezési napok (*ECI Day*)² eseményéből levont tapasztalatok állnak.

A 2015. március 31-ei dátummal kiadott „Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak”³ – ahogy a nevében is látható – az első bizottsági jelentés a jogalkotó szervek részére az európai polgári kezdeményezésről.

Az európai polgári kezdeményezés az uniós polgárok azon eszköze, mellyel közvetlen kapcsolatba kerülhetnek az uniós szervekkel, bekapcsolódhatnak a döntéshozatalba. Ugyanakkor az európai polgári kezdeményezés lehetősége magában hordozza azt az új lehetőséget, hogy az Európai Unió aktívan bekapcsolódjon az európai kisebbségek részvételének javításába is, illetve a regionális vagy kisebbségi nyelvekről szóló párbeszédbe, melyre későbbi soraimban még utalni fogok. A Bizottság továbbá kiadott egy közleményt is, *Zöld könyv a területi kohézióról* címmel, melynek jelentőségére az alábbi sorokban még utalni fogok.⁴

Nagy lehetőségeket tartalmazó jogintézményről van szó, mely még pillanatnyilag kiaknázatlan. A polgárok még úgy tekintenek rá, mint kisgyermek a felnőttre, ugyanakkor kérdés, meddig tart ez a folyamat. Egyszer a gyermek is felnőtt és újraértékelheti a korábban benne gyökerező gyermeki csodálatát.

Elemzésem csupán egy áttekintés szeretne lenni az európai polgári kezdeményezésről, kiemelve az intézmény jelentőségét, egyben írásom inspirálja az olvasót, hogy példák nyomán gyakorlati tapasztalatot vonjon le az intézmény hatékonyságáról.

1. Polgárok Európája

¹ <http://www.egszb.info.hu/sites/default/files/eesc-2011-eci-hu.pdf>.

² <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-eci-day-2015>.

³ Jelentés a polgári kezdeményezésről szóló 211/2011/EU rendelet alkalmazásáról.
<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/HU/1-2015-145-HU-F1-1.PDF>.

⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/paper_terco_hu.pdf.

A Lisszaboni Szerződés létrehozta a polgári kezdeményezés⁵ intézményét, melybe a tagállamok polgárai nagy reménységet és bizodalmat vetettek. A Bizottság jelentése szerint az európai polgári kezdeményezés egyben kapcsolatfelvételt is jelent a polgárok között Európában. Ez az egymillió aláírás megszerzésének folyamatában is nyomon követhető, hiszen az aláírások megszerzése egy aktív, működőképes hálót, kapcsolatrendszert feltételez.⁶

Az uniós polgárság legfőbb érdekessége, hogy ezen jogintézmény esetén kizárólag jogokról beszélhetünk, kötelezettségek nem tapadnak hozzá. Az uniós polgárság intézményéből levezethető egyik uniós polgársági jogosultság az európai polgári kezdeményezés. Az uniós polgárságból fakadó ezen jog (mely alapvető jogi jogállást feltételez⁷ a Maastrichti Szerződéssel jelenik meg) és a remények szerint egy olyan „hidat” képez – vagy képezne – mely összeköti a tagállamok polgárait az uniós döntéshozatallal. A Szerződés ide vonatkozó cikkei alapján a bevezetett új intézmény által hallathatják hangjukat Európa polgárai, a közvetlen demokrácia jogintézményének igénybevételének lehetősége mellett. A jogintézmény nem titkolt célja, hogy felébressze a polgárokból az uniós intézmények és uniós vívmányok iránti érdeklődését, hogy minden polgár számára elérhetőbbé tegye az Uniót. Az Unió a demokrácia erősítése érdekében, nemkülönben a tagállami polgárok érdekeltté tételében minden polgárt egyenlően ismer el, figyelembe véve a demokratikus elveket.

Az általam készített szemléltető ábra jeleníti meg számunkra az Unió utóbbi évtizedeinek polgárokra ható legfőbb céljait és változásait. Az Európai Parlament szerepének erősödésével indult az a folyamat, hogy közvetlen választás útján bekapcsolódhattak az uniós polgárok a döntéshozatalba, ezzel erősítve a közvetlen demokrácia intézményét. Az uniós polgársági kezdeményezéssel a közelség elvét is megfogalmazta az Unió, mely egyben kifejezi a polgárok és az Unió közötti kapcsolat megerősítését, szorosabbá tételét.

A minden tanulmány alapját képező szubszidiaritás elve mentén számos másik elv is megszületett, ezzel egyben növekvő tendenciát erősítve, a polgárok aktív döntéshozatalba történő bevonásának. A szubszidiaritás elve szerint,⁸ amit kisebb és alacsonyabb szinten meg lehet valósítani, az ezen szinten élők képesek végrehajtani, azt helytelen lenne egy magasabb szintre delegálni. A magasabb egységnek nem szabad bekebeleznie a kisebbet.

A nemzeti parlamentek erősödése szintén leírható annak a folyamatnak az eredményeként, hogy a nemzeti parlamentek a tagállami polgárok hangját közvetítik az Uniónak.

Ugyanakkor „szubnacionális aktorok” egyfajta fokozatos gyarapodása is nyomon követhető.⁹ Nemkülönben az 1970-es évektől az alulról történő kezdeményezések, törekvések erősödése is jellemző. A decentralizáció egyre nagyobb térhódítása jelenik meg, például az önkormányzatok felőli nyomásgyakorlás által. A Régiók Bizottsága, mint a regionalizáció koordinátora, állásfoglalásában szintén szükségesnek tartotta a szubszidiaritás elvének a hatalom összes szintjére való kiterjesztését.

Az európai integráció tehát ma egyértelműen a polgárok felé való közeledést is jelenti. Így a demokratikus legitimáció legfontosabb eleme az állampolgárokhoz való szorosabb kötelék kialakítása, mely egyben kapcsolódik az átláthatósággal is, ami rendkívül hasznos eszköz, hiszen a polgárok Unióba vetett bizalmát erősíti.

⁵ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=hu>.

⁶ Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.

⁷ <http://jesz.ajk.elte.hu/voros50.pdf>. – Vörös Imre: *Néhány gondolat az uniós polgárság intézményéről*.

⁸ *Szubszidiaritás és szolidaritás az Európai Unióban*. OCIEP Magyarország, Faludi Ferenc Akadémia, Budapest, 2006. 87-88.

⁹ Uo. 126.

Célok	Elvek	Kapcsolódási pontok	Unió intézmények és a polgárok kapcsolata
Demokrácia erősítése	Közelség elve	Unió polgárság és az alapjogok kapcsolata	Európai Parlament – petíció
Unió döntéshozatalba való bevonás	Szubszidiaritás elve és polgárközeliség	Nemzeti parlamentek szerepének megerősödése	Európai Ombudsman – panasz
Polgárok érdekeltté tétele	Közvetlen demokrácia		Európai Bizottság – polgári kezdeményezés
	Önkormányzatiság elve		
	Decentralizáció elve		
	Regionalizáció		

A szerző saját szerkesztése.

Mint az már korábban említésre került, az európai polgári kezdeményezés az uniós polgársági jogok egyike. Azonban a többi jog is hordoz olyan jegyeket, melyek a tagállamok polgárainak adnak „beleszólási jogot” az Unió működésébe. E körben említésre kerülhet még a petíció benyújtása az Európai Parlamenthez, valamint a panasz intézménye az európai ombudsmanhoz. Azonban mégis az európai polgári kezdeményezés lehetne a polgárok legfőbb szöcsöve, mellyel valóban alakítani tudnák az uniós döntéshozatalt.

2. Unió polgárok kontra Bizottság?

E rövid fejezet címe meglepően hathat az olvasó számára, hiszen az Unió legfőbb célja, az uniós polgárok jogainak előtérbe emelése, aktivitásuk serkentése például a polgári kezdeményezés kapcsán. Amennyiben az Unió hatékony eszközzé kívánja tenni a polgári kezdeményezést, úgy az a kíváncsolság fogalmazódhat meg, hogy a Bizottság minél több polgári kezdeményezést vezessen nyilvántartásba, hogy azon kezdeményezésekből majd a Parlament és Tanács által elfogadott jogi aktus születhessen meg. Ezzel kapcsolódhatna be az európai polgár az Unió életébe.

Statisztikát viszonylag könnyen tudunk készíteni, az Unió honlapján minden adat a rendelkezésünkre áll. Az adatok alapján elmondható, és az Unió céljai alapján inkább megdöbbenő, hogy nagyobb a száma a Bizottság által elutasított polgári kezdeményezéseknek.

Továbbá számos tárgytalan kezdeményezéssel is találkozunk, noha ezen esetekben a kezdeményezők vonják vissza magát a kezdeményezést, vagy fényderül arra, hogy a kezdeményezésnek nincs meg a kellő támogatottsága.

A feltüntetett adatokat vizsgálva elmondható, hogy elenyésző azon polgári kezdeményezések száma, amelyeket a Bizottság támogatón elfogadott. A Bizottság jelentése és a jelentésben is szereplő statisztika szerint 2012 áprilisa óta a Bizottság 51 kérelmet kapott a javasolt polgári kezdeményezések nyilvántartásba vételére. Ebből 31-et vettek nyilvántartásba (2012-ben 16-ot, 2013-ben 9-et, 2014-ben 5-öt és 2015-ben 1-et). Három kezdeményezés folytatja jelenleg a támogató nyilatkozatok gyűjtését.

Három kezdeményezésnek sikerült megszereznie a szükséges számú támogató nyilatkozatot, amelyet benyújtottak a Bizottságnak. Kettő közülük már hivatalos választ kapott a Bizottságtól, mely a következő nevet viseli: „a vízhez és a megfelelő higiénés körülményekhez való hozzáférés emberi jog!” A víz közjó, nem árucikk!” („Right2Water”/a vízhez való jog) kezdeményezés is sikeres volt, mely egyben az első sikeres kezdeményezés címet mondhatja magáénak.¹⁰ A harmadikat („Stop vivisection”) a Bizottság jelenleg is vizsgálja.

Az „Egy közülünk” polgári kezdeményezés,¹¹ mely a lezárt, de Bizottság által megválaszolt kezdeményezés kategóriájába tartozik, ugyanakkor mégsem terjeszt be javaslatot a Bizottság, hogy a nyilvántartásba vegye a „One of us” kezdeményezést. A Bizottság 2014. május 28-án közzétett válaszában¹² hangsúlyozza, hogy nem terjeszt elő jogalkotási javaslatot, mivel a tagállamok és az Európai Parlament csupán nemrégiben folytattak megbeszélést és döntöttek az Unió e tekintetben folytatott politikájáról.¹³ Az „Egy közülünk” kezdeményezés arra kérte az EU-t, hogy minden olyan tevékenységet szüntessen be, elsősorban a kutatás, a fejlesztési segélyek és a közegészségügy területén végzett tevékenységekkel kapcsolatos anyagi támogatását, amelyben emberi embriókat pusztítanak el.

Az európai polgári kezdeményezések hivatalos honlapját segítségül hívva - mely minden érdeklődő számára elérhető – készítettem az alábbi sorokban feltüntetett táblázatot, mely hozzásegítheti a témában elmélyülni vágyókat a jogintézmény hatékonyságáról. Ahogy a táblázatból kiderül, az elutasított nyilvántartásba vételi kérelmek száma 20, az elutasítottakhoz sorolva immár a *Cohesion policy for the equality of the regions and sustainability of the regional cultures, azaz a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért* indított polgári kezdeményezést, vagy a FÜEN által védjegyzelt *Minority Safepack*-kezdeményezést.¹⁴

Azok minősülnek elutasított polgári kezdeményezésnek a Bizottság részéről, mely javasolt kezdeményezések szövege nem felelt meg feltételeknek. A Bizottság ugyanakkor válaszevlélben megküldi az érintett polgári bizottságoknak az elutasítás indokait, és ismerteti a jogorvoslati lehetőségeket. Az elutasítás következtében hat polgári bizottság döntött úgy, hogy eljárást indít a Törvényszék előtt a Bizottság ellen a javasolt kezdeményezésük nyilvántartásba vételének elutasítása miatt. Ezek közül a „One of us” szervezőbizottsága is vitatta a Bizottság közleményét. Ahogy a fenti sorokban jeleztem, vannak tárgytalan kezdeményezések, melyeket vagy visszavontak, vagy a kellő támogatás hiányzott. A visszavont polgári kezdeményezések száma 10, ezek azok, melyeket a szervezők visszavontak. Azonban 14 azon kezdeményezések száma, melyek mögül hiányzik a

¹⁰ http://media.arbeiterkammer.at/PDF/Wasserversorgung_VandenBerge.pdf.

¹¹ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/finalised/answered>.

¹² Európai polgári kezdeményezés: az Európai Bizottság válaszol az „Egy közülünk” kezdeményezésre http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-608_hu.htm.

¹³ Statement – Commission. Commission meets with organisers of European Citizens' Initiative "One of Us" – http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-115_en.htm.

¹⁴ <https://www.fuen.org/hu/temaink/europai-polgari-kezdemenyezes/>.

támogatás, ez azt jelenti, hogy esetükben az 1 éves időtartamon belül nem sikerült az előírt mennyiségű támogatói nyilatkozatot megszerezni.

Tárgytalan kezdeményezések száma		Elutasított nyilvántartásbeli kérelmek száma:	Folyamatban lévő kezdeményezések száma:	Lezárult kezdeményezések	
Visszavont kezdeményezések: 10	Kellő támogatás hiánya: 14	20	3	A gyűjtés lezárult: 2	Bizottság megválaszolta: 3

3. Jogalap a polgári kezdeményezéshez

A polgári kezdeményezés célja, hogy az intézmények az érdekképviselői szervezetekkel és a civil társadalommal nyílt, átlátható és rendszeres párbeszédet tudjanak fenntartani. Így lehetőségük nyílik az Unió bármely tevékenységéről véleményt nyilvánítani, és azokat nyilvánosan megvitatni.

A polgári kezdeményezésre először az *Európai Unióról szóló Szerződés 11. cikkének* (4) bekezdése utal, mely a következőppen fogalmaz: „legalább egymillió uniós polgár, akik egyben a tagállamok egy jelentős számának állampolgárai, kezdeményezheti, hogy az Európai Bizottság – hatáskörén belül – terjesszen elő megfelelő javaslatot azokban az ügyekben, amelyekben a polgárok megítélése szerint a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktus elfogadására van szükség.” Jelentősége van a „hatáskörén belül” fogalomnak, melyre hivatkozással többször utasít el a Bizottság polgári kezdeményezést.

A Rendelet hasonlóképpen fogalmaz: a Bizottsághoz benyújtott kezdeményezés, amelyben felkéri a Bizottságot, hogy hatáskörén belül terjesszen elő megfelelő javaslatot azokban az ügyekben, amelyekben a polgárok megítélése szerint a Szerződések végrehajtása céljából uniós jogi aktusra van szükség, és amelyet a tagállamok legalább egynegyedéből származó, egymillió jogosult aláíró támogat.

A polgári kezdeményezésre találunk jogalapot a szerződésekben, de a másodlagos uniós jogi aktusokban is. Örömteli, hogy szakértői bizottságok is bevonásra kerültek a témában.

Elsődleges joganyag	Másodlagos joganyag	Másodlagos joganyag	Szakértői bizottság	Szakértői bizottság
EUSZ 11. (4)	Európai Parlament és a Tanács által 2011. február 16-án elfogadott rendelet 211/2011/EU rendelete ¹⁵	A Bizottság 1179/2011/EU végrehajtási rendelete (online gyűjtési rendszerre vonatkozó technikai előírások)	Polgári kezdeményezéssel foglalkozó Bizottság (Rendelet 20. cikk)	Az európai polgári kezdeményezéssel foglalkozó szakértői csoport
			online gyűjtési rendszerekre vonatkozó technikai előírásokkal	polgári kezdeményezés végrehajtásával kapcsolatosan folyó

¹⁵ 211/2011/EU rendelet – <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:02011R0211-20131008&from=HU>.

			összefüggésben segítse a Bizottságot a rendelet végrehajtásában.	véleménycsere és koordináció ¹⁶
--	--	--	--	--

Jelentések is a rendelkezésünkre állnak, ilyen például az Európai Parlament Alkotmányügyi Bizottságának jelentése.¹⁷

Európai Parlament (Alkotmányügyi Bizottság Jelentése) 2010.10.02.	a polgári kezdeményezésről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról (COM(2010)0119 – C7-0089/2010 – 2010/0074(COD))
Európai Parlament Vélemény a Petíciós Bizottság részéről az Alkotmányügyi Bizottság részére (Petíciós Bizottság) 2010. 11. 23.	a polgári kezdeményezésről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról (COM(2010)0119 – C7-0089/2010 – 2010/0074(COD))
Európai Unió Területi Agendája 2020	Egy sokszínű régiókból álló, befogadó, intelligens és fenntartható Európa felé c.
Zöld Könyv a területi kohézióról ¹⁸	Bizottság Közleménye

4. A Székely Nemzeti Tanács régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért indított polgári kezdeményezése

Európa 47 államában hozzávetőleg 340 történelmi kisebbség él, lélekszámuk meghaladja a 100 milliót. Közép-Kelet-Európában csaknem 107 kisebbséget számolunk. Minden hetedik európai polgár valamely történelmi kisebbség vagy etnikum tagja.¹⁹ Az Európai Unióban annak 23 hivatalos nyelve mellett hatvannál több regionális vagy kisebbségi nyelvet beszélnek. Az említett nyelveket beszélő polgárok száma 40 millió. Az őshonosnak tekintett kisebbségek olyan régiókban élnek, amelyek gazdasági hátrányban vannak egy állam többi régióihoz képest, kevés munkalehetőséggel és az ott élők sok esetben megélhetési problémákkal küzdenek. A régiók egyenlőségéért polgári kezdeményezés célja ezen régiók gazdasági megerősítése, vagy legalább az, hogy ezen régiók ellen ne lehessen a strukturális politika adta előnyöket felhasználni. Ezen régiók stabilizálása gazdaságilag hozzájárulna a regionális kultúrák megőrzéséhez.

Ahogy már több ízben említésre került a Lisszaboni Szerződéssel hatályba lépő polgári kezdeményezés lehetővé teszi, hogy az uniós tagállamoknak legalább az egynegyedét képviselő egymillió polgár kérje az Európai Bizottságot, hogy a hatáskörébe eső területeken

¹⁶ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/legislative-framework>.

¹⁷ A polgári kezdeményezésről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról.

¹⁸ http://regionalispolitika.kormany.hu/download/1/ea/00000/Zold%20konyv_HU.pdf.

¹⁹ Szarka László: A közép-európai kisebbségek tipológiai besorolhatósága. *Kisebbségkutatás*, 1999/2., http://www.hhrf.org/kisebbségkutatás/kk_1999_02/cikk.php?id=57.

jogszabályra irányuló javaslatot tegyen.

A polgári kezdeményezést kizárólag úgynevezett polgári bizottság szervezhet, amelynek tagjai legalább heten vannak és legalább hét különböző tagállamban élnek. A polgári bizottságnak egy éve van arra, hogy összegyűjtse a szükséges támogatást. Az aláírásokat az illetékes hatóságoknak kell hitelesíteniük az egyes tagállamokban. A sikeres kezdeményezések szervezői az Európai Parlament által szervezett meghallgatáson is részt vesznek. Az Európai Bizottságnak három hónap áll rendelkezésre, hogy megvizsgálja a kezdeményezést, hogy a döntést meghozza.

A Székely Nemzeti Tanács²⁰ 2011 novemberében döntött úgy, hogy élni kíván az uniós polgári kezdeményezés eszközeivel. A polgári kezdeményezésnek a következő nevet adta: *a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért indított polgári kezdeményezés*. A szakértői, valamint politikai egyeztetések után a véglegesített tervezetet 2013 nyarán az SZNT által felkért tizenkét tagú polgári bizottság iktatta az Európai Bizottságnál.

Az Európai Bizottság azonban 2013. július 26-án kelt levelében tájékoztatta a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért indított polgári kezdeményezés szervezőit, hogy a bejegyzést elutasította. A vitatott határozat ellen a felperesek keresetet nyújtottak be a Törvényszékhez az EUMSZ 263. cikke alapján. Ebben azt kérték, hogy a bíróság semmisítse meg a vitatott határozatot, másrészt kötelezze a Bizottságot a javasolt polgári kezdeményezés nyilvántartásba vételére, harmadrészt az eljárási költségek viselésére is kötelezze. A kezdeményezők több jogalapot is megjelöltek, azzal érvelve, hogy a Bizottság nyilvántartásba vegye a polgári kezdeményezést. Egyúttal Kovászna megye beavatkozási kérelmet terjesztett elő. A kérelem első hivatkozási alapjaként az EUMSZ 4. cikke szolgált, mely szerint az Unió a tagállamokkal megosztott hatáskörrel rendelkezik azokban az esetekben, ahol a Szerződések olyan hatáskört ruháznak rá, amely nem tartozik a 3. és 6. cikkben felsorolt területekhez. Az Unió és a tagállamok az EUMSZ 4. cikke szerint megosztott hatáskörrel rendelkeznek például a belső piac, szociálpolitika, gazdasági társadalmi és területi kohézió, mezőgazdaság, környezetvédelem, fogyasztóvédelem,²¹ energiaügy terén.

A regionális politika középpontjában az Európai Unió régiói és városai állnak. Célja, hogy stratégiai beruházások révén elősegítse a gazdasági növekedést és az életminőség javulását. A regionális politika egyúttal eszközül szolgál ahhoz, hogy az Európai Uniót alkotó országok – a kevésbé fejlett régióknak nyújtott támogatás formájában – kifejezésre juttassák szolidaritásukat.²²

A második jogalapot az EUSZ. 174. cikke jelentette (az EKSz. korábbi 158. cikke) mely hangsúlyozza, hogy az átfogó harmonikus fejlődésének előmozdítása érdekében az Unió úgy alakítja és folytatja tevékenységét, hogy az a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítését eredményezze. Az Unió különösen a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók lemaradásának csökkentésére törekszik. Az érintett régiók közül kiemelt figyelemmel kell kezelni a vidéki térségeket, az ipari átalakulás által érintett térségeket és az olyan súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiókat, mint a legészakibb, rendkívül gyéren lakott régiók, valamint a szigeti, a határon átnyúló és a hegyvidéki régiók.

A Bizottság elutasításának okára nehezen találunk indokot, hiszen éppen a jelen hivatkozási alap áll leginkább összhangban a régiók egyenlőségért polgári kezdeményezéssel.

Több ponton érintkezik a polgári kezdeményezés ezen 174. cikkel:

²⁰ <http://sznt.sic.hu/hu-sic/index.php?lang=fa>.

²¹ http://europa.eu/pol/cons/index_hu.htm.

²² http://europa.eu/pol/reg/index_hu.htm.

- *gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítése*
- *az Unió különösen a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók lemaradásának csökkentésére törekszik*
- *az érintett régiók közül kiemelt figyelemmel kell kezelni ezen régiókat*

A harmadik jogalapot (3. jogalap) az Európai Parlament és Tanács 1059/2003/EK rendelete (2003. május 26.) jelentette, mely a statisztikai célú területi egységek nomenklatúrájának (NUTS) létrehozásáról szól.

A rendelet kiemeli, hogy az aktuális politikai, közigazgatási és intézményi helyzetet is tiszteletben kell tartani. A nem közigazgatási egységeknek tükrözniük kell a gazdasági, társadalmi, történelmi, kulturális, földrajzi vagy környezeti körülményeket. A regionális statisztikákhoz e statisztikák nemzeti és európai szintű céljától függően különböző szintekre van szükség. Helyénvaló, hogy az európai regionális NUTS-osztályozásnak legalább három részletezett hierarchikus szintje legyen. Mindaddig a kohéziós finanszírozás a közigazgatási régiók beosztására épült (mégpedig a NUTS-2-re), a jövőben a területi kohézió a földrajzi adottságok rugalmasabb megközelítését teszi lehetővé.

Teljesen függetlenül attól, hogy a 174. (3) cikkben a felsorolás kimerítő vagy példálózó, a nemzeti, nyelvi, kulturális sajátosságokkal rendelkező régiók mindenképpen az EUMSZ 174. cikkében megjelölt, az Unió kohéziós politikája által „érintett régiók” (regions concerned) kategóriájába tartoznak. Mivel a kultúra az EU másodlagos joga szerint is a területi, társadalmi, gazdasági kohézió fontos tényezője, ezért a „NUTS régiók kijelölésénél a kulturális és történelmi körülmények figyelembevételét is előírják”. Így elmondható, hogy még a NUTS rendszer kialakítása is a társadalmi, területi kohézió mentén zajlik, kifejezve, hogy így működhet hatékonyan a regionális politika, és az államon belüli egyes szintek hozzájárulnak a hatékony növekedéshez.

A regionális politikának köszönhetően ezek a régiók könnyebben kiaknázhatják a rendelkezésükre álló gazdasági lehetőségeket, célul tűzve, hogy a régiók közötti egyenlőtlenségeket felszámolják.²³

Az EUSZ 2. cikke és az EUMSZ 167. Cikke közötti kapcsolatra mutatott rá a felperesek (4. jogalap), miszerint egyrészt hibás, másrészt megalapozatlan a Bizottság azon megállapítása, miszerint „az EUSZ 2. cikke nem lehet egy törvénykezdeményezés jogi alapja. A 167. cikk (az EKSz. korábbi 151. cikke) mégis azt hangsúlyozza, hogy az Unió hozzájárul a tagállamok kultúrájának virágzásához, tiszteletben tartva nemzeti és regionális sokszínűségüket, egyben előtérbe helyezi a közös kulturális örökséget. Másodsorban az Unió fellépésének célja a tagállamok közötti együttműködés előmozdítása és szükség esetén tevékenységük támogatása és kiegészítése azon területeken, ahol az európai népek kultúrájának és történelmének (ismeretének) terjesztése szükséges, ahol az európai kulturális örökség megőrzése és védelme a legfőbb cél. Az Uniós szerződések rendelkezései a kultúrák sokszínűségének tiszteletben tartása mellett tör lándzsát, így politikáinak meghatározása során figyelembe vesz kulturális szempontokat.

Utolsó (5.) jogalapként az EUMSZ. 19. cikke jön szóba, (az EKSz. korábbi 13. cikke), mely kimondja, hogy a Szerződések egyéb rendelkezéseinek sérelme nélkül és a Szerződések által az Unióra átruházott hatáskörök keretén belül a Tanács az Európai Parlament egyetértését követően, különleges jogalkotási eljárás keretében, egyhangúlag megfelelő intézkedéseket tehet a nem, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékosságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére.²⁴

²³ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/investment-policy/.

²⁴ Székely Nemzeti Tanács beavatkozási kérelme, T-529/13.

5. A gazdasági és társadalmi kohézió, valamint a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért indított polgári kezdeményezés közötti kapcsolódási pontok

Kutatásom során arra a megállapításra jutottam, hogy a polgári kezdeményezés és a gazdasági és területi kohézió között kapcsolatot, leginkább az Európai Unió Területi Agendája 2020, valamint a Zöld Könyv soraiban lelhetjük fel.

A gödöllői helyszínen megfogalmazott *Európai Unió Területi Agendája 2020*,²⁵ mely az *“Egy sokszínű régiókból álló, befogadó, intelligens és fenntartható Európa felé”* címet viseli, a területi kohéziót fogalmazza meg az Unió jelenlegi legfőbb céljaként. A területi tervezését és területfejlesztését felelős miniszterek az Európai Bizottsággal együttműködésben foglalták meg ezen célkitűzéseket. Az új 2020-ig előirányzott stratégia egy befogadó, intelligens és fenntartható Európát céloz meg.

Az Agendának az Európai Unió működéséről szóló Szerződés 174. cikkével összhangban kell lennie, valamint az Unió valamennyi politikájának és tevékenységének hozzá kell járulnia a gazdasági, társadalmi és területi kohézióhoz. A Területi Agenda alapelveit és célkitűzéseit minden ágazati politikák kialakításáért és végrehajtásért felelős személynek figyelembe kell venni.

Nemcsak az Európai Unió Területi Agendája 2020 fogalmazza meg a sokszínű régiók fontosságát és az ezzel kapcsolatos területi, gazdasági kohézió erősítését, hanem a Zöld Könyv a területi kohézióról²⁶ is hangsúlyozza, hogy előnyt kell kovácsolni a területi sokféleségből. Ez utóbbi egyben alcímet képez a Bizottság Közleményében.

A Zöld Könyv megállapítja, hogy hatékony együttműködést kell kialakítani, transznacionális szinten. Közös fellépésre van szükség, hiszen az emberek már átlépik a közigazgatási és államhatárokat, a migrációs folyamatok pedig mindinkább az együttműködés sürgetésére mutatnak. A Könyv hangsúlyozza, hogy számos régiót az elszegényedés jellemzi, és nincs lehetőség a munkaerőpiac kínálatának erősítésére.

A nemzeti kisebbségek által lakott régiók ugyanezzel a problémával küzdenek, a Zöld Könyv pedig tökéletesen kifejezi, hogy ezen régiókat támogatni kell. A Zöld Könyv arra is utal, hogy a területi kohézió fogalmai nem egyértelműek, így a Könyvet vitaindítónak is szánja. A Zöld Könyvről több ízben megállapíthatjuk, hogy vannak hiányosságai, így a gazdaságilag elmaradott vagy alacsony jövedelemmel rendelkezők területének problémáival gyakorlatilag nem foglalkozik. Úgy vélhető, hogy a területi kohézió tárgyának tekinti.²⁷ A fókuszpontja a földrajzilag hátrányos területek, vagy speciális térségű területek, például a parti államok helyzete.²⁸ A Zöld Könyv minimálisan érinti a területi kohézió átfogó és integrált kezelését. Némi utalást találunk csupán arra, hogy a területi kohézió gyakorlati érvényesülése hogyan valósulhat meg, mik annak a pénzügyi, ugyanakkor koordinációs feltételei. A területi kohézió célja valamennyi terület harmonikus fejlődésének biztosítása, így azon későbbi bizottsági érv, miszerint a polgári kezdeményezés nem szolgálná ezen régiók fejlődését, nem megalapozott. A Tanács által 2006-ban elfogadott kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatás tartalmazza, hogy „a területi kohézió előmozdításának az arra irányuló erőfeszítés részét kell alkotnia, hogy Európa teljes területének lehetősége nyíljon

²⁵ Az Európai Unió Területi Agendája 2020 –
<http://regionalispolitika.kormany.hu/download/4/73/10000/Területi%20Agenda%202020.pdf>. 2011. május 19., Gödöllő.

²⁶ Zöld Könyv a területi kohézióról –
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag28/mag28_hu.pdf.

²⁷ http://regionalispolitika.kormany.hu/download/c/da/00000/Green%20Paper_Hungarian%20contribution_EN.pdf.

²⁸ http://regionalispolitika.kormany.hu/download/2/ea/00000/Zöld%20könyv_Magyar%20álláspont_HU_.pdf.

hozzájárulni a növekedésre.”²⁹ Ebbe pedig minden régió beletartozik, azok különösen, ahol őshonos nemzeti kisebbségek élnek.

6. Elemzés után levont következtetések

„Nagy örömmre szolgál, hogy a Parlament és a Tanács ilyen gyorsan megállapodásra jutott a polgári kezdeményezést illetően” – nyilatkozta Maroš Šefčovič, a Bizottság intézményközi kapcsolatokért és igazgatásért felelős alelnöke. „Az európai polgári kezdeményezés a részvételi demokrácia teljesen új formáját vezeti be az Európai Unióban. Jelentős előrelépés ez az uniós demokrácia életében. Kézzelfogható példája annak, hogy közelebb hozzuk az Uniót polgáraihoz. Határon átnyúló vitákat fog táplálni annak kapcsán, hogy mit is csinálunk mi Brüsszelben, és reményeim szerint hozzá fog járulni egy valódi nyilvános európai fórum létrehozásához.”³⁰

Kérdésként merülhet fel, hogy az európai polgárok a Bizottság által meghatározott európai uniós irányok mentén foglalhatnak állást? Hiszen a gyakorlatban majdnem a nullához közelít azon kezdeményezések száma, melyet a Bizottság befogadott, és amely területeken jogalkotási aktust kívánna javasolni.

A számos elutasított polgári kezdeményezés nem csökkenti-e a tagállamok polgárainak kedvét, hogy hallassák hangjukat az uniós döntéshozatalban, mert amennyiben mégis ezen tendencia felé mutatunk már azt a következő kérdést kell feltennünk, hogy valódi eszközként tarthatjuk-e számon a polgári kezdeményezést, megvalósult-e a valódi célja, mellyel az Unió létrehozta a jogintézményt, és a polgárok valóban közelebb kerültek-e az Európai Unióhoz. Feltehetjük a kérdést, hogy az Unió valóban hozzájárul a különböző kultúrák támogatásához, és egyben hogyan tudja tiszteletben tartani a szerződésekben is megfogalmazott regionális sokszínűséget.

Ha a területi kohézióknak még nincsenek egyértelműen lefektetett fogalmai, akkor egyértelműen el sem utasítani a tárgyalt polgári kezdeményezést, amely éppen a régiók egyenlőségének támogatására kíván javaslatot tenni, és nem lehet hivatkozni arra, hogy ezen régiókra nincs kihatással a területi, strukturális kohéziós politika, és nem lendítené előre ezen régiók fejlődését.

Köszönetnyilvánítás

A polgári kezdeményezés mélyreható részleteit, ugyanakkor az azzal járó nehézségeket csupán az uniós forrásokból nem tudtam volna teljeskörűen megismerni, és átlátni, kutatásom során a legnagyobb segítséget és inspiráló erőt Römer Ambrus Izabella (brassói ügyvéd) adta, aki a régiók egyenlőségéért polgári kezdeményezést jogilag is felkarolta.

²⁹ Zöld Könyv a területi kohézióról, 4.

³⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1720_hu.htm.

A felelősség megosztásának realitása a békefenntartás szemszögéből

Hárs András

*Doktorandusz, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola
Email cím: andras.hars@gmail.com*

Bevezetés

Jelen cikk a felelősség megosztásának¹ nemzetközi jogban való alkalmazásáról kíván nyújtani egy rövid áttekintést, különösképpen a békefenntartással összefüggő alkalmazásának lehetőségeiről. A cikk első részében egy rövid összefoglaló kapott helyet, amely a békefenntartás összetett jogviszonyrendszerébe nyújt betekintést, és felvázolja azokat a kapcsolatokat, ahol a felelősség megosztása szerephez juthat. A második rész a megosztott felelősség jogi hátterét tárgyalja, a harmadik pedig az eddigi joggyakorlatot a békefenntartással kapcsolatos ügyekben hozott ítéleteken keresztül. A negyedik részben kapott helyet a jogintézmény dogmatikai elemzése, majd ezt követően, az értekezés ötödik szekciója tárgyalja a megosztott felelősség alkalmazásának előnyeit és hátrányait, megvonva használatának mérlegét a realitás szemszögéből.

A felelősség megosztásának jogintézménye nem új jelenség, hiszen azt jó néhány belső jogág (pl.: polgári jog,² társasági jog³) valamint a nemzetközi jog egyes részei (pl. közös katonai műveletek,⁴ menekültek joga⁵) is alkalmazzák. A megosztott felelősség a békefenntartás kapcsán azt a lehetőséget taglalja, hogy a missziók során elkövetett cselekményekért mely szereplők és milyen mértékben vonhatók felelősségre együttesen. Ezen felelősségi alakzat elsődleges célja mindig a károsult igényének kielégítése, másodlagos célja pedig azon személyek, államok vagy nemzetközi szervezetek közötti felelősségi arányok megállapítása, amelyek felelőssége első körben megállapításra került.⁶

A megosztott felelősség jogforrási helyzete jelentős hasonlóságot mutat magával a békefenntartással, hiszen egyik sincs *expressis verbis* meghatározva egyetlen nemzetközi szerződésben sem.⁷ Mindkét jogintézményt a világ politikai és gazdasági viszonyai hívták életre, amelyekre nézve nemzetközi szerződések éppen ezen viszonyok miatt nem készülhettek. Ahogyan az a következő részekben látszani fog, a szokásjog és a különböző nemzeti és nemzetközi bíróságok gyakorlata azonban megfelelő módon képes ezt a feladatot betölteni.

¹ Az elsődlegesen angol nyelvű szakirodalomban a *shared responsibility* elnevezés szerepel, amelynek magyar fordítására a szerző véleménye szerint alkalmas mind az osztott felelősség, a megosztott felelősség, valamint a felelősség megosztása terminológia is.

² 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről, 6:29.§, 6:30.§.

³ Uo. 3:99.§.

⁴ Kreps, Sarah E.: The United Nations – African Union Mission in Darfur: Implications and prospects for success. *African Security Review*, Vol. 16. (2007) No. 4, 66-80.

⁵ A témáról bővebben lásd: Hurwitz, Agnes: *The Collective Responsibility of States to Protect Refugees*. Oxford University Press, Oxford, 2009.

⁶ Nollkaemper, André – Jacobs, Dov: Shared Responsibility in International Law: A Conceptual Framework. *Michigan Journal of International Law*, Vol. 34 (2013) No. 2, 424-427. http://www.mjilonline.org/wordpress/wp-content/uploads/2013/04/Nollkaemper-Jacobs-FTP-3_C.pdf (2015. február 21.).

⁷ A békefenntartás – habár világszerte elterjedt a konfliktus-zónákban – a mai napig sincs sem az ENSZ Alapokmányban, sem más nemzetközi szerződésben szabályozva. Gyakorlati felhasználása az ENSZ Alapokmány egyes rendelkezéseiből vezethető le szokásjogi úton.

1. Békefenntartás mint összetett viszonyrendszer

Mára a békefenntartás egy hihetetlenül komplex viszonyrendszerre változott, amelynek habár jogi háttere kevésbé kimunkált, gyakorlati jelentősége azonban óriási.⁸ Alapesetben, a vizsgálatunk tárgyát képező békefenntartó misszióban, ahol jogsértést követnek el, öt fél szerepel. Ezek az ENSZ, a békefenntartókat küldő állam, maga a békefenntartó, a fogadó állam és a károsult, akinek a terhére megvalósult a jogsértés.⁹

A küldő államok a misszió létrehozásakor az ENSZ Biztonsági Tanácsának mandátuma alapján járnak el. A mandátum határozza meg a misszió során elérni kívánt célokat, az abban részt vevő egységek létszámát, valamint, hogy milyen eszközöket használhatnak a misszió célkitűzéseinek elérésére.¹⁰ A mandátumok kapcsán problémát okozhat a kevésbé egyértelmű normaszöveg és az olyan megfogalmazások használata, mint a „célok eléréséhez szükséges intézkedések megtételére” való felhatalmazás.¹¹ A megfogalmazásbeli nehézségek azonban közvetlenül nem járulnak hozzá a jogsértésekhez, csupán a békefenntartás körüli általános bizonytalanságot növelik, és rontják a misszió sikerének esélyeit.¹²

További jogviszonyt jelent az ENSZ és a küldő államok között a *Memorandum of Understanding* (MoU), amely a felek egymással szembeni elvárásait és kötelezettségvállalásait tartalmazza.¹³ Az érintett államok gyakorlata szerint mindig kikötésre kerül a küldő állam kizárólagos joghatósága a békefenntartásban résztvevők felett.¹⁴ Habár jogi kötőereje vitatható a felek általában tartják magukat a benne foglaltakhoz, révén számos állam egyszerre több misszióban is részt vesz, így érdekelt a folyamatos együttműködésben és a missziók sikerében, az ENSZ pedig nem akarja elveszteni az államok hozzájárulását a békefenntartáshoz.

Különleges helyet foglal el a *Rules of Engagement* (RoE), a művelet-végrehajtási szabályok,¹⁵ amelyek főszabály szerint azt mutatják meg, hogy fegyveres erő bevetésére mikor kerülhet sor, valamint, hogy egyes válsághelyzetekre milyen jellegű válaszlépés adható. Hivatalosan az ENSZ állítja össze, azonban a gyakorlatban a küldő államokkal szoros együttműködésben készítik el, hiszen az államok e nélkül nem járulnának hozzá az általuk küldött békefenntartók bevetéséhez.

A békefenntartó a küldő állam polgára, általában hivatásos hadseregének része, azonban a békefenntartásban való részvételének ellentételezését az ENSZ-től kapja meg. Mégsem beszélhetünk polgári jogi értelemben vett szerződéses viszonyról, mivel a világszervezet ellenőrzési-kikényszerítési joga erősen korlátozott, fegyelmi jogosítványai pedig egyáltalán

⁸ 2014-ban 16 misszió zajlott világszerte közel 8 milliárd dollárból 123 ezer fő bevonásával. Forrás: <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml> (2015. február 21.).

⁹ Ld.: 1. ábra a tanulmány végén.

¹⁰ United Nations Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support: *United Nations Peacekeeping Operations – Principles and Guidelines*. United Nations, New York 2008. 16.

¹¹ United Nations General Assembly: *Comprehensive review of the whole questions of peacekeeping operations in their aspects* („Brahimi report”) A/55/305-S/2000/809.

¹² Tisovszky János: *Az ENSZ és a békefenntartás*. Magyar ENSZ Társaság, Budapest, 1997. 32-33. www.menszt.hu/content/download/618/2909/file/TSFINAL2.pdf (2015. február 21.).

¹³ Leck, Christopher: *International Responsibility in United Nations Peacekeeping Operations: Command and Control Arrangements and the Attribution of Conduct*. *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 10 (2009) 351-354.

¹⁴ Lásd az ENSZ által alkalmazott modell-memorandumot, amelyet csekély változtatással alkalmaznak a felek: <https://cdu.unlb.org/Portals/0/Documents/KeyDoc8.pdf> (2015. február 21.).

¹⁵ Varga Attila Ferenc: *A fegyveres erőkre vonatkozó művelet-végrehajtási szabályok, különös tekintettel a Magyar Honvédség erőinek részvételére válságreaktív műveletekben*. PhD értekezés, Budapest, 2014. http://hhk.uni-nke.hu/uploads/media_items/dr_-varga-attila-phd-ertekezes.original.pdf (2015. február 21.).

nem léteznek. Ezek megmaradnak a küldő államnál. Jogellenes cselekmény vagy bűncselekmény elkövetése esetén tehát az ENSZ nem vonhatja felelősségre a békefenntartót. Annyit tehet csupán, hogy *persona non grata*nak, nem kívánatos személynek nyilvánítja, és hazaküldi saját államba.¹⁶

Az ún. SOFA vagy teljes nevén *Status of Forces Agreement*, a fegyveres erők jogi helyzetével foglalkozó dokumentum részletesen taglalja a békefenntartásban részt vevők kiváltságait és mentességeit a fogadó állam joghatósága alól, így ezek alapján a békefenntartókat nem lehet sem letartóztatni, sem vádat emelni ellenük, sem perbe fogni, semmilyen vád vagy bizonyíték alapján.¹⁷ Általánosságban kijelenthető, hogy a fogadó állam sokszor nincs olyan állapotban, hogy a rendőri szervek vagy az igazságszolgáltatás alkalmas legyen ehhez hasonló feladatok ellátására.

A békefenntartás során a sérelem legtöbbször a békefenntartó és a fogadó állam polgára között jelentkezik, s így ez tekinthető a tipikus helyzetnek. Könnyen elképzelhető azonban, hogy a sérelmet közvetlenül a fogadó államnak okozzák (pl. a fogadó állam létesítményeiben történő rongálás) vagy közvetlenül a küldő állam, esetleg az ENSZ okozza azt a fogadó államnak. A jogi értékelés tekintetében nincs különbség ezen atipikus helyzetek közt. Jelen értekezés szempontjából csupán az lesz a kérdés, hogy egy vagy több fél vonható felelősségre a békefenntartás során elkövetett jogellenes cselekményekért és vajon milyen módon kerül erre sor?

2. A felelősség megosztásának jogi háttere

A nemzetközi jogi felelősség kodifikációjában mindeztidáig a Nemzetközi Jogi Bizottság járt élen, amely két tervezetével – a 2001-es államok nemzetközi felelőssége és a 2011-es nemzetközi szervezetek felelőssége témáiban – megalapozta a kérdéskör tudományos vizsgálatát.

Az államok általános felelősségét a 2001-es tervezet 4. és 5. cikke deklarálja, amelyekben az állam a szervei cselekményéért való felelősségét, illetve az állami hatáskör gyakorlásáért való felelősséget állapítja meg.¹⁸ A békefenntartás szempontjából kiemelkedő jelentőségű a tervezet 6. cikke, amely az egyik állam részéről a másik állam részére rendelkezésre bocsátott szervek vagy személyek felelősségét taglalja.¹⁹ Igazán haladó szellemről tanúskodik az említett tervezet 47. cikke, lehetővé téve a felelősség megállapítását több állam jogsértése esetén.²⁰ Mindezen szakaszok együttes értelmezéséből az vezethető le, hogy egyrészt az állam felelős mindazokért a cselekményekért, amelyeket ő maga szervei vagy képviselői révén követ el, továbbá felelős lesz mindazon szervek vagy személyek cselekményéért, amelyek felett irányítást gyakorol, akkor is, ha ezt az irányítási jogosítványt egyszerre több állam vagy nemzetközi szervezet gyakorolja. Az alábbi passzusokat a békefenntartásért való felelősség kontextusába helyezve könnyen elképzelhetővé válik, hogy egy olyan misszió, amelyben több állam fegyveres alakulatai vesznek részt, és ezek jogellenes cselekményt hajtanak végre, úgy az őket küldő államok mindegyike felelősségre lesz vonható.

¹⁶ Burke, Róisín Sarah: *Sexual Exploitation and Abuse by UN Military Contingents: Moving Beyond the Current Status Quo and Responsibility under International Law*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2014. 82.

¹⁷ Oswald, Bruce – Finnin, Sarah: Combatting the trafficking of persons on Peace Operations. 1-32. In: Langholtz, Harvey – Kondoch, Boris – Wells, Alan (eds.): *International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2006. 22.

¹⁸ International Law Commission: *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*. (ILC, RSIWA) General Assembly Resolution 56/83. 2001. Art. 4.,5.

¹⁹ ILC, RSIWA: i. m. Art. 6.

²⁰ Uo. Art. 47.

Hasonló szellemben íródott a Nemzetközi Jogi Bizottság 2011-es tervezete a nemzetközi szervezetek felelősségéről. A szöveget több kritika is érte a 2001-es tervezethez való hasonlósága miatt. A felelősségi tervezet 6. cikk (1) bek. és 7. cikke szerint a nemzetközi szervezet felelős lesz szerveinek és képviselőinek cselekedeteiért, valamint a rendelkezésére bocsátott szervek és személyek magatartásért, amennyiben az tényleges kontrollt gyakorol felettük.²¹ A tervezet 33. cikkének (1) bekezdése értelmében – mivel a jogsértést cselekvéssel vagy kötelezettség elmulasztásával is el lehet követni – a kötelezettség, fennállhat egy vagy több állam, egy vagy több nemzetközi szervezet vagy akár a nemzetközi közösség felé is.²² A 48. cikk (1) bekezdése még tovább megy a megosztott felelősség irányába, amikor kimondja, hogy ha egy nemzetközi szervezet és egy vagy több állam ugyanazért a jogellenes cselekményért felelős, akkor ezek mindegyike felelősségre is vonható.²³ Az iménti szöveg alapján jól látszik, hogy a békefenntartó műveletek, amelyek noha mindig az ENSZ égisze alatt zajlanak – de mindig több állam bevonásával és adott esetben más nemzetközi szervezetek közreműködésével is (pl. Afrikai Unió) – hogyan alapozzák meg a nemzetközi jog alanyainak felelősségét, legalábbis elméletben.

A realitások talaján maradván azonban megállapítható, hogy a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetei közül egyik sem mondja ki, hogy a felelősség megosztható lenne, azonban nem is zárják ki annak lehetőségét. További nehézséget jelent a tervezetek jogi kötőereje, hiszen a Nemzetközi Jogi Bizottság jogot nem alkothat, és a normaszövegeket nemzetközi szerződés nem emelte a nemzetközi jogba. A széles körű alkalmazás és a bírósági gyakorlat alapján azonban kijelenthető, hogy a 2001-es, az államok felelősségéről szóló tervezet mára a szokásjog részévé vált és mint ilyen kötelező erővel bír, azonban a 2011-es tervezetről ez még semmi esetre sem mondható el. Ez utóbbi elfogadása óta nem telt el annyi idő, hogy egyértelműen hivatkozni lehessen rá, mint kötelező erejű jogforrásra. Elfogadott verzióját az ENSZ Közgyűlése csupán „az államok figyelmébe ajánlotta”.

3. A bírósági gyakorlat

A békefenntartással összefüggésbe hozható ügyek esetjoga évről-évre rohamos mértékben nő, amelyben nem kevés szerepe van a néhány évvel ezelőtt elfogadott nemzetközi szervezetek felelősségéről szóló tervezetnek. A nemzetközi fórumok közül az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) foglalkozott a katonai missziókban részt vevő államok és nemzetközi szervezetek felelősségével, a nemzeti bíróságok közül pedig a holland bíróságok döntöttek hasonló ügyekben.

Az EJEB e téren kialakított gyakorlatának első állomása volt 2007-ben a *Behrami és Saramati v. Franciaország és Norvégia* ügy. A Behrami-ügy hátterében az állt, hogy a NATO és ENSZ erők 2000-ben Koszovóban a nemzetközi ellenőrzés alá eső területen nem tettek eleget azon kötelezettségüknek, hogy aknamentesítsék a területet, és ennek következtében a felperes két gyermeke közül az egyik meghalt, a másik pedig megvakult. A Saramati ügyben a felperest 2001-ben hosszabb ideig fogva tartották a nemzetközi erők, anélkül, hogy vádat emeltek volna ellene, vagy ő bírósághoz fordulhatott volna. A per azért került megindításra éppen Franciaország és Norvégia ellen, hiszen a kérdéses parancsokat francia és norvég tisztek adták ki. A bíróság megállapította, hogy mindkét akció a NATO, illetve az ENSZ céljai érdekében és ellenőrzése alatt zajlott. Viszont mivel ezen nemzetközi szervezetek felett

²¹ International Law Commission: *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations*. (ILC: DARIO) General Assembly Resolution 65/26. 2011. Art. 6-7.

²² ILC, *DARIO*: i. m. Art. 33.

²³ Uo. Art. 48.

nincs joghatósága, ezért a felperesek keresetének nem adott helyt.²⁴ Az ügyben a bírósági az ún. „*overall control*” betudhatósági tesztet alkalmazta, amelynek értelmében annak a félnek lesz betudható a cselekmény, amelynek végső soron érdekében és nevében zajlott az akció, és aki az ellenőrzési jogosítványokat gyakorolja.²⁵ Ennek a tesztnek az alkalmazása azt jelentené, hogy minden egyes ügyben, amely nemzetközi szervezetek és államok együttműködésével zajló katonai műveleteket tárgyalna, a bíróság megállapítaná, hogy a művelet a nemzetközi szervezet érdekében zajlott, és joghatóság híján a kérelmeket el kellene utasítania. A Bíróság ezen döntése továbbá élesen szembemegy a Nemzetközi Bíróság 1984-ben, a Nicaragua-ügy kapcsán hozott döntésével, amelyben a konkrét művelet feletti „tényleges kontroll” teszt került alkalmazásra, amely a két ügy között eltelt két évtizedben meghatározta a bírósági gyakorlatot.²⁶ Ennek ellenére az EJEB ezen döntését évekig fenntartotta, és hasonló ügyekben a Behrami és Saramati döntés mintájára járt el.

A 2011-es *Al-Jedda v. Egyesült Királyság* ügyben a Bíróságnak arról kellett döntenie, hogy a három évig vádemelés nélkül fogvatartott iraki-brit kettős állampolgárnak sérültek-e az Emberi Jogok Európai Egyezménye által biztosított jogai. A Bíróság meglepő módon egy teljesen új megközelítést alkalmazva úgy érvelt, hogy az ENSZ Biztonsági tanácsa, amely a mandátumot biztosította az akcióhoz nem gyakorolt végső soron irányítást („*ultimate control*” teszt), és ténylegesen nem követelte meg a területen állomásozó brit csapatoktól, hogy három évig jogtalanul fogva tartsák a felperest.²⁷ Az ügy jelentős elmozdulást jelent a Behrami döntésben megfogalmazottaktól, azonban teljes mértékben a másik oldalra tolja át a felelősséget. Így ugyanis megállapítható, hogy egyetlen nemzetközi szervezet sem tud végső soron ellenőrzést gyakorolni a nemzeti erők tisztjeinek *ad hoc* döntései felett, így a nemzetközi szervezetek nem lennének felelősségre vonhatók. A Bíróság ezen felül tovább bonyolította a kérdés megítélését azzal, hogy egyszerre két betudhatósági tesztet alkalmazott, nem indokolva, hogy érvelése melyiknek mennyiben felel meg.

2014 novemberében született meg az EJEB legfrissebb döntése a *Jaloud-ügy* kapcsán. A tényállás szerint az Irakban állomásozó holland csapatok lelőtték egy személyt. A felperesi kérelem szerint ezáltal sérült az élethez és a tisztességes eljáráshoz való jog, amelyet az Emberi Jogok Európai Egyezményének 2. cikke és 6. cikke deklarált.²⁸ Döntésében a bíróság úgy érvelt, hogy mivel a büntető joghatóság Hollandiánál maradt, valamint az teljes mértékben gyakorolta az egység feletti irányítást, ezért Hollandia felelős a bekövetkezett jogsértésért.²⁹ Az ügyben a Bíróság az ún. „*full control*” tesztet alkalmazta, ami egy újabb betudhatósági tesztet jelent folyamatosan bővülő arzenálján.³⁰ A gondot az ítélet kapcsán az okozza, hogy az előbb ismertetett érvelés alapján a küldő állam mindig megtartja magának a büntető joghatóságot egységei felett, így azok magatartása mindig a küldő államnak lenne betudható.

A nemzeti bíróságok közül két holland bíróság kerül említésre, amelyeknek első, mérőöldkö jelentőségű ítéletének meghozatalára 2013 szeptemberében került sor. A *Nuhanović-ügyben* a Holland Legfelső Bíróság előtt a felperes a holland békefenntartók Srebrenica melletti táborában dolgozott tolmácsként, míg édesapja és öccse szintén a táborban

²⁴ ECHR: *Case of Behrami and Behrami v. France and Saramati v. France, Germany and Norway*. 71412/01. Decision, 2 May 2007.

²⁵ Sari, Aurel: *Autonomy, Attribution and Accountability: Reflections on the Behrami Case*. 257-277. In: Collins, Richard – White, Nigel D. (eds.): *International Organizations and the idea of Autonomy*. Routledge, London, 2011. 9-11.

²⁶ ICJ: *Case of Nicaragua v. United States of America*. 27 June 1986.

²⁷ ECHR: *Case of Al-Jedda v. United Kingdom*. 27021/08. Judgment, 7 July 2011.

²⁸ *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. Rome, 1950. Art. 2., 6.

²⁹ ECHR: *Case of Jaloud v. the Netherlands*. 47708/08. Judgment, 20 November 2014.

³⁰ Pejic, Jelena: *The European Court of Human Rights' Al-Jedda Judgment: the Oversight of International Humanitarian Law*. *International Review of the Red Cross*, Vol. 93 (2011) 839-842.

tartózkodott, a holland békefenntartó erők védelmét élvezve. Azonban a boszniai szerb erők behatolása a térségbe fenyegette a támaszpontot és a holland erőknek el kellett hagyniuk azt. A védelmük alatt álló lakosságot pedig a boszniai szerb csapatok kérésére át kellett adniuk a boszniai szerb erőknek, akik a közeli erdő mögé vitték, majd agyonlőtték őket. A felperes kerestében annak megállapítását kérte, hogy a holland békefenntartók felelősek apja és öccse haláláért, mivel tudniuk kellett, hogy kiadásuk a boszniai szerb erők részére milyen következményekkel jár. A Legfelső Bíróság a felperesnek adott ígazat, megállapította Hollandia felelősségét, és kártérítésre kötelezte saját államát, mondván, bizonyítást nyert, hogy a konkrét parancsot a tábor elhagyására és a bosnyákok átadására a holland kormány tagjai adták ki, ezért az betudható Hollandiának, valamint tudniuk kellett, hogy a boszniai szerbek mit kívánnak tenni a kiadott személyekkel.³¹ Az ítélet több okból is újdonságot jelent. Először történt meg annak megállapítása, hogy egy állam békefenntartás miatt ténylegesen felelősségre vonható, másodsorban a bíróság nem zárta ki annak lehetőségét, hogy az ENSZ is felelős lehet. A világszervezet felelősségre vonásának elsődleges akadálya továbbra is a joghatóság kérdése, hiszen jelenleg egyetlen bíróság sem ítélezhet az ENSZ felett. Harmadrészt a bíróság döntése jelentős mértékben támaszkodik a Nemzetközi Jogi Bizottság nemzetközi szervezetek felelősségéről szóló 2011-es tervezetére, noha azt akkor még a Közgyűlés sem fogadta el. Ez jól mutatja azt az irányt, hogy a nemzetközi jogi élet egyik része igyekszik szokásjogi úton meggyökereztetni az említett szabályt, másrészt hűen tükrözi a holland bíróságok úttörően aktivista szemléletét. Nem szabad azonban túlbecsülnünk az ítélet jelentőségét, hiszen maga a bíróság is külön felhívta a figyelmet rá, hogy döntéséből nem vezethető le az államok általános felelőssége a békefenntartás során elkövetett cselekményekért. A Nuhanović-ügy rendkívül specifikus esetnek tekinthető, amelyben jól dokumentált bizonyítékok álltak rendelkezésre a magatartás betudhatóságának és ezáltal az állam felelősségének megállapításához.

A 2014-es *Mothers of Srebrenica-ügy* a Hágai Kerületi Bíróságon ezt a fonalat következetesen vitte tovább, és kimondta, hogy azért a 300 férfiért és gyermekért, akik a Srebrenica melletti ENSZ békefenntartó táborból kerültek a boszniai szerb erők kezébe, Hollandia felelősséggel tartozik. A bíróság ugyanakkor *expressis verbis* kijelentette, hogy elképzelhetőnek tartja államok és nemzetközi szervezetek felelősségének megállapítását ugyanazon tényállás alapján.³² Megállapíthatónak tartotta a jövőre nézve az ENSZ felelősségének megállapítását, noha elismerte, hogy a világszervezetet az Alapokmányból kifolyólag teljes immunitás illeti meg.³³

A bírósági ítéletek elemzése során megállapítható, hogy hosszas fejlődés után végre úgy tűnik, hogy az államok felelősségét a békefenntartás során elkövetett jogsértésekért a bíróságok hajlandóak elismerni, a progresszívebb szellemiségűek pedig még az ENSZ felelősségét is megállapíthatónak tartják a jövőre nézve. Néhány ítéletben felvetődik a felelősség megosztásának lehetősége, azonban egyik sem tér ki annak módjára vagy mikéntjére, így ez elméleti lehetőség marad csupán. Sokatmondó azonban, hogy magát a békefenntartót egyetlen bíróság sem tartja felelősségre vonhatónak, semmilyen körülmények között. Ez is alátámasztja, hogy a békefenntartókat jelenleg teljes nemzetközi jogi immunitás védi, így a gyakorlat alapján a felelősség megosztásáról csupán államok és nemzetközi szervezetek között beszélhetünk.

³¹ Supreme Court of the Netherlands: *Case of Nuhanović v. the Netherlands*. 12/03324 Judgment, 6 September 2013.

³² Hague District Court: *Case of Mothers of Srebrenica v. the Netherlands*. C/09/295247 / HA ZA 07-2973 Judgment, 16 July 2014.

³³ *Charter of the United Nations*, Art. 105. (2).

4. A felelősség megosztásának jogelméleti háttere

Az általánosan elfogadott nemzetközi jogi felelősségi modell a következőképp néz ki: a felelősség megállapításához szükséges a jogellenes cselekmény elkövetése tevással vagy mulasztással, a betudhatóság megállapítása, továbbá vizsgálandó, hogy nem áll-e fenn jogellenességet kizáró ok.³⁴ Ebben az alaphelyzetben nincs szükség kárra, és általában nem vizsgálandó az okozati összefüggés sem. Ezzel szemben a megosztott felelősség a károsult oldaláról nézi a felelősséget és mivel van károsult, ezért beszélnünk kell kárról is.³⁵ Szintén szükségszerű továbbá több cselekvőről beszélni, mivel az osztott felelősség képletében több alany hajt végre több jogellenes cselekményt, amelyek betudhatóak lesznek az alanyoknak és legalább egy káreseményben manifesztálódhatnak. Természetesen továbbra sem állhat fenn jogellenességet kizáró ok. Új elemet jelent az okozati összefüggés vizsgálata, amely a jogellenes cselekmény és a kár között áll fenn.

Egy példával élve: az ENSZ felkér egy államot egy békefenntartó misszióban való részvételre. Ennek a felkérésnek eleget téve az állam békefenntartókat küld a térségbe. A misszió ENSZ által kijelölt harmadik állambeli vezetője és a nemzeti kontingens parancsnoka tisztában van vele, hogy a területen szögesdrótok, aknák és éles fegyverek találhatók, de úgy döntenek, hogy inkább más feladatokkal bízzák meg a békefenntartókat. Ennek következményeképp egy helybeli lakos taposóaknára lép, és életét veszti. Mindkét érintett fél kötelezettsége volt a rábizott helybeliek életének védelme, így kötelezettségüket mulasztással szegték meg. Mindkét cselekmény betudható, mivel az ENSZ által kijelölt parancsnok az ENSZ nevében és érdekeit szem előtt tartva, annak felhatalmazásával cselekedett, a nemzeti parancsnok pedig – a gyakorlati tapasztalatok alapján feltételezhetően, bár ez mindig bizonyítás kérdése – saját államának képviselőjeként, saját emberei életét szem előtt tartva adta ki utasításait. Az emberélet elvesztése ezen parancsnokok döntései miatt következett be, így a kár szükségszerűen okozati összefüggésben áll a jogellenes cselekményekkel, így mind az ENSZ, mind a küldő állam felelőssége megállapítható lenne.

A dogmatikai háttér alaposabb megértéséhez szükséges a betudhatóság és az okozati összefüggés elkülönítése, hiszen két, első ránézésre hasonló, azonban valójában élesen elkülönülő fogalmi elemről van szó. A betudhatóság arra a kérdésre adja meg a választ, hogy a jogellenes cselekmény az állam vagy a nemzetközi szervezet cselekményének tekinthető-e. Mint ilyen, egyszerű bináris kódot alkalmaz: a cselekmény vagy betudható, vagy sem. Nincs köztes állomás, nincs harmadik lehetőség. A betudhatóság megállapítása áll a szakirodalom érdeklődésének homlokterében is, valamint a különböző bíróságok kontroll-tesztjei is ennek eldöntését szolgálják. Az okozati összefüggés ezzel szemben egy további logikai lépcsőt feltételez. Ennek előfeltétele a betudhatóság vizsgálata, hiszen az okozati összefüggés arra keres választ, hogy az államnak vagy nemzetközi szervezetnek betudható magatartás milyen viszonyban áll a jogellenes cselekmény eredményével, a kárral.³⁶ Az erre a kérdésre adott válaszok sem annyira egyértelműek, mint a betudhatóság esetén, hiszen a kérdést összefüggéseiben kell vizsgálni, feltárva a logikai láncot, amely összefüzi a jogellenes cselekménytől kezdve a betudhatóságon, a jogellenességet kizáró körülmények hiányán át a kárig a felelősség minden lehetséges fogalmi elemét. Nem csupán igen vagy nem válasz képzelhető el, hanem meg kell állapítani, hogy a kár milyen mértékben vezethető le a jogellenes cselekményből. Számtalan lehetséges variáció képzelhető el ezáltal, így

³⁴ ILC, *RSIWA*: i. m. Art. 2., ILC, *DARIO*: i. m. Art. 4.

³⁵ Habár a kár a felelősség megállapításának nem szükségszerű, de tipikus része és mint ilyen a nemzetközi jogban régóta gyökeret eresztett, és komoly szerephez jut például a jóvátétel összegének meghatározásánál. Ld.: PCIJ: *Case Concerning the Factory at Chorzów*. No. 13. Judgment, 13 September 1928.

³⁶ Ahlborn, Christiane: *To Share or Not to Share? The Allocation of Responsibility between International Organizations and their Member States*. Amsterdam Center for International Law, Amsterdam, 2013. 16-18.

megállapításra kerülhet, hogy a cselekmény nem áll összefüggésben a kárral, és az akkor is bekövetkezett volna, ha a jogellenes cselekmény nem történik meg, vagy csupán több jogellenes cselekmény együttese eredményezte a káresemény bekövetkezését. Vagyis a felelősség megosztásának vizsgálatakor több jogellenes cselekményről beszélünk, amelyek egy eredményben, egy kárban jelennek meg, egy felelősséget eredményeznek. Ezt a felelősséget kell megosztani a jogellenes cselekményt elkövetők között a felelősségre vonás érdekében. A békefenntartás vonatkozásában a felelősség megállapítása különösen nehéz kérdés. Ennek oka részben az információhiány, hiszen habár általánosságban az államok és nemzetközi szervezetek döntései nyilvánosak és jó dokumentáltak, a bíróságok számára a katonai jellegű adatok sokszor nehezen vagy egyáltalán nem hozzáférhetőek. Másrészt, a komplex feladat-megosztás miatt az sem egyértelmű, hogy melyik parancs okozta a kárt és az kitől származik.³⁷

5. A felelősség megosztásának előnyei és hátrányai

Meggondolandó lenne épp az imént vázolt körülmények miatt a felelősség megosztásának alapos jogi kidolgozása. Bevezetése egy egyetemleges felelősségi alakzatot eredményezne a felek között. A rendszert elsősorban a károsult oldaláról kell vizsgálnunk. A kártérítés teljes összege bármely jogsértő féltől követelhető lenne. Egymással szembeni igényeiket a felek ezután rendezhetnék.³⁸

E rendszer előnyei első ránézésre is jelentősek. A károsultnak többé nem kellene attól félnie, hogy ha az egyik felet perli, akkor a bíróság kimondja a másik fél felelősségét, amely felett azonban nincs joghatósága, így az eljárás megszakad és a jogsértés nem kerül orvoslásra. Érvényre juttatja továbbá azt az általánosnak mondható nézőpontot, hogy a felelősséget valakinek mindig viselnie kell.³⁹ Említésre méltó továbbá egy indirekt előny is: a felelősség megállapítása révén a nemzetközi szervezetek jogalanyiségének megerősítése.⁴⁰

Nem szabad figyelmen kívül hagynunk azonban a lehetséges hátrányokat és a gyakorlati alkalmazás nehézségeit sem. A megosztott felelősség egy egységes nemzetközi igazságszolgáltatási rendszert feltételez, amelyben bármely állam illetve nemzetközi szervezet peresíthető. Nem számol azonban a joghatóság problematikájával, hiszen jelenleg nincs olyan bíróság, amely nemzetközi szervezetek felett ítélezhetne. A békefenntartás vonatkozásában pedig jelenleg elképzelhetetlen, hogy valamely nemzeti bíróság kimondja a világszervezet felelősségét a békefenntartás során elkövetett cselekményekért, hiszen mind az ENSZ-nek, mind szerveinek és képviselőinek az Alapokmány és más szerződések teljes mentességet biztosítanak.⁴¹

További igazságtalansághoz vezethet, ha csupán az egyik felet vonják felelősségre, annak pedig nem lenne módja viszontkereseti igényének érvényesítésére a másik jogsértő féllel szemben. A viszontkereseti lehetőségek jelenleg igencsak korlátozottak. Államok és nemzetközi szervezetek vitájában egy bíróság sem bír hatáskörrel. A Nemzetközi Bíróság államok között járhat el, továbbá csak jogkérdésben dönt. A már egyszer megállapításra került felelősség megosztása a jogsértő felek között pedig leginkább ténykérdésnek tekinthető. Ilyen esetekben leginkább a diplomáciai életben használatos vegyes bizottságok lehetnek

³⁷ Ahlborn: *i. m.* 20.

³⁸ Nollkaemper-Jacobs: *i. m.* 105.

³⁹ Gaja, Giorgio: *First report on the responsibility of international organizations*. 2003. http://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_532.pdf (2015. február 25.).

⁴⁰ Ahlborn: *i. m.* 26.

⁴¹ *Charter of the United Nations* Art. 105. (2); *Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations*. New York, 13 February 1946. Art. 18. (a).

alkalmasak. Abban az esetben, ha ezen ügyek tömegesen fordulnának elő, akkor állandó bizottságok felállítása tűnik a legésszerűbb megoldásnak. Ehhez kapcsolódik továbbá a Nemzetközi Bíróság által következetesen alkalmazott ún. *Monetary Gold*-elv, amely szerint a Bíróság joghatóság hiányában nem dönthet olyan ügyekben, ahol nem minden fél vesz részt a perben.⁴²

A legnagyobb veszélyt azonban mégis az jelenti, hogy az ehhez hasonló ügyek az ENSZ és a békefenntartás intézményének hitelvesztéséhez vezethetnek. A részes államok számára elrettentésként hathat, ha önkéntes részvételük a missziókban tömeges kártérítési kereseteket eredményez. A békefenntartásban részt vevő államok elbizonytalanodása és esetleges visszalépése pedig a békefenntartás rendszerének megroppanásával is járhat. Természetesen ez nem lehet a felelősség megosztás bevezetésének célja, azonban a média káros hatásait is figyelembe véve, amely csak a negatív hírt tekinti szenzációnak, hamar az ENSZ jó hírének „sárba tiprását” eredményezheti.

Konklúzió

A nemzetközi jog felelősség szemlélete mindezidáig az „*egy jogellenes cselekmény – egy felelősség*” elvén állt. A békefenntartással kapcsolatos bonyolult jogviszonyok azonban szükségessé tesznek egy újfajta nézőpontot. Ebben jelenthet megoldást a felelősség megosztásának jogintézménye, amely nem szakít az eddigi felelősség-felfogással, azonban fejleszti azt a kor megváltozott igényeinek megfelelően.

A felelősség megosztás normatív alapjait már lerakta a Nemzetközi Jogi Bizottság két tervezetében: az államok nemzetközi felelősségéről, illetve a nemzetközi szervezetek felelősségéről szóló tervezetekben. A bírói gyakorlat ezzel szemben komoly nehézségekkel küzd ezek alkalmazásakor. Különösen élesen megfigyelhető ez az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában történt fordulat kapcsán az elmúlt évtizedben. A Bíróság eljutott attól a ponttól, hogy csak a nemzetközi szervezeteket tartja felelősnek (Behrami-ügy), addig, hogy az államok felelősségének megállapítását tekinti követendő útnak (Al-Jedda-ügy és Jaloud-ügy). Egyik megoldás sem tekinthető kielégítőnek, viszont tökéletesen példázza *André Nollkaemper* kiváló holland jogtudós véleményét, aki egy csúszkaként példázta a nemzetközi felelősség jelenlegi rendszerét, amelyben az egyik végletet az államok, másik végét pedig a nemzetközi szervezetek felelősségének kizárólagos megállapítása jelentené.⁴³

Erre a problémára jelentene megoldást a felelősség megosztása, amelynek alkalmazása egy károsultközpontú nézőpontot honosítana meg a nemzetközi jogi gondolkodásban. A rendszernek több előnye is lenne, így pl. a károsulti igények biztosabb kielégítése, a felelősség viselésének biztos tudata és elkerülhetetlensége, amely hozzájárulna a jogsértő cselekmények számának csökkenéséhez. Alkalmazása azonban számos nehézséget is rejt, például nincs meghatározva a konkrét jogérvényesítés mikéntje, és a joghatóság kérdésére sem ad az elmélet megnyugtató választ. További veszély az esetleges tömeges perlések miatti hitelvesztés, amely a békefenntartó missziók sikerét veszélyezteti.

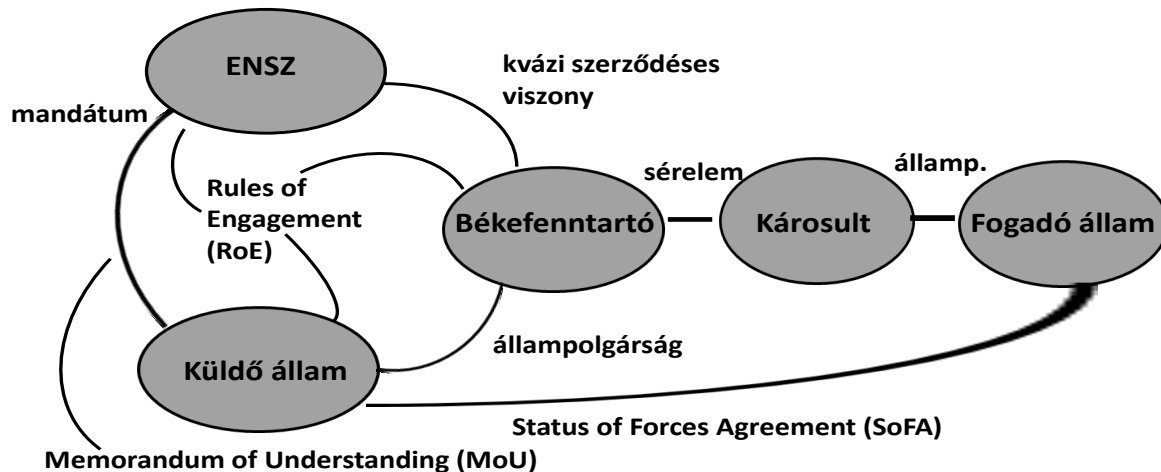
Itt fontos megemlíteni a bíróságok és a jogtudomány szerepét, amelyek kulcsszerepet játszanak a progresszív jogfejlesztésben, a hibás gyakorlat és a témáról való gondolkodás megváltoztatásában. Nem szabad elfelejtenünk azt sem, hogy a nemzetközi szervezetek felelősségéről szóló tervezet is csupán a közelmúltban készült el, és jelenleg nem bír szokásjogi úton sem kötelező erővel. A felelősség megosztása ezzel szemben arra épít, hogy a

⁴² ICJ: *Case Concerning the Monetary Gold Removed from Rome in 1943*. 15 June 1954.

⁴³ Nollkaemper, André: *Dual Attribution: Liability of the Netherlands for the Conduct of Dutchbat in Srebrenica*. Amsterdam Center of International Law, Amsterdam 2011. <http://www.sharesproject.nl/wp-content/uploads/2011/10/SHARES-RP-04-final.pdf> (2015. február 25.).

tervezet már a nemzetközi jog szerves része. Ez rendkívül haladó gondolat, azonban túlzottan optimista, figyelemmel a tervezetet ért számos kritikai észrevételre. Véleményünk szerint a felelősség megosztása egy figyelemre méltó koncepció, amely kellő elméleti és gyakorlati alátámasztás mellett megfelelő módon lenne alkalmas a békefenntartással kapcsolatos felelősség összetett problematikájának orvoslására.

1. Ábra: A békefenntartásban felmerülő jogviszonyok



Alapjogok a polgári perben – az egészséges környezethez való jog értvényesítése a gyakorlatban

Hubay Fruzsina Dóra

Doktoranda, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Email: hubay.fruzsina@ajk.pte.hu

1. Bevezető gondolatok

Az alapjogok védelme, biztosítása az állam minden szervének kötelezettsége. Ez az alaptézis nem feltétlenül valósul meg a mindennapokban. A magyar Alkotmánybíróság jelentős szereppel bír az alapjogok értelmezése, kiterjesztése vagyis kibontása során ugyanúgy, ahogy tartalmuk és korlátaik megállapításakor, így alakítva az alapjogi dogmatikát.

Jelentős kérdés azonban, hogy az Alkotmánybíróság munkája lefedi-e valójában az alapjogi bíráskodást? Valóban kimerül-e az alkotmánybíráskodási feladat azzal, hogy elvégzi a jogértelmezést, vagy előfordulhat más olyan helyzet is, amelyre az Alkotmánybíróságnak magának már nincs hatásköre? Ha pedig ez így van, akkor szóba kerülhet-e az, hogy a polgári bíróságok ítélkezzenek az Alaptörvényben szereplő alapjogokról, így végezve *quasi* alkotmánybíráskodást?

A magyar és nemzetközi szakirodalom, valamint az elmúlt évek bírósági gyakorlata alapján nem könnyű ezekre a kérdésekre választ találni, mivel nincs egységes joggyakorlat, de szakirodalmi álláspont sem, amely kétséget kizáróan tudna feleletet adni.

Napjaink technikai fejlődését a jogszabályi környezet nehezen tudja követni; nincs megfelelő szakmai apparátus, ezért gyakran a joggyakorlat végzi el a jogalkotó munkáját és a szabályozással nem érintett területeken pótolja a hiányosságokat. Ez a jelenség ugyanígy elmondható az épített környezettel kapcsolatban felmerült jogvitáknál. Például mi a teendő, ha a lakóhelyünk mellett trafóállomás létesül? Vagy városunk felett köz- és nemzetbiztonsági érdekből lokátor? Mi van akkor, ha telkünkre ugyancsak közérdekből telekommunikációs átjátszó tornyot építenek? Hogyan érvényesíthetjük alapjogainkat, hogyan védhető meg a tulajdonhoz való jog, az egészséges környezethez való jog? Meddig terjednek alapjogaink a közérdekkel szemben? Ezek a jogsérelmek orvosolhatók-e kártérítéssel? Érvényesíthetjük-e egyáltalán alapjogainkat polgári perben?

Tanulmányomban a fentiekben említett jogeseteket mutatom be, mind magánjogi, mind közjogi aspektusban. Mielőtt rátérnék azonban a jogesetekre és az egyes esetek sajátosságainak tárgyalására, nagyon rövidem ismertetem az egészséges környezethez való jog alkotmányi szabályozásának változását.

2. Az egészséges környezethez való jog alkotmányi szabályozásának változása

Az Alkotmány és az Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jogot ugyanazzal a szövegezéssel rögzítette, azonban az ezt szűkítő, illetve ehhez kapcsolódó rendelkezés, ami a testi és lelki egészséghez való jogot deklarálja, az Alaptörvényben már megengedőbb, mint az Alkotmányban volt, mivel a törvényalkotó elhagyta a „lehető legmagasabb szintű” kitélt.

Tehát a jelenlegi szabályozás szerint mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez, ami szervesen kapcsolódik ahhoz, hogy Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.

A testi és lelki egészség nem függ kizárólagosan az egészséges környezet meglététől, vagy

annak hiányától, de rendkívül nagy szerepet játszhat benne, erre kiváló példák az imént is említett esetek, amikor az egyén közérzetét, és így lelkiállapotát, egészségi állapotát befolyásolja az az épített környezet, ami körülveszi.

3. Trafó-per¹

Az első eset, amit ismertetek, az E.On Energiaszolgáltató Zrt-hez kötődik: a cég 2003-ban kapott engedélyt egy transzformátorállomás elhelyezésére. A határozatot a környéken lakók – mivel nem közvetlen szomszédok – nem kapták meg. A trafó körül élők jogorvoslati kérelemben kérték az ügyféli jogaik megállapítását, ám ennek részletes ismertetése meghaladja az előadás kereteit.

Mire a lakók ügyfélévé váltak, vagyis státuszuk a „helyére került”, már a beruházásnak nem a jövőre lehetséges, hanem a meglévő tényleges hatásával szemben kellett küzdeniük. 2005-ben a Baranya Megyei Bíróság másodszor is hatályon kívül helyezte a jogerős döntést hozó Magyar Műszaki Biztonsági Hivatal építési engedély kérelemnek helyt adó határozatát és új eljárásra kötelezte, valamint megállapította, hogy az engedélyező hatóság a felpereseket jogorvoslati joguk gyakorlásától elzárta. Az a sajátos helyzet állt elő, hogy a már működő állomás építési engedélyét helyezték hatályon kívül.

Lényegében véve a trafó mintegy három évig mindenféle (köztük az elengedhetetlen építési- és használatbavételi) engedély nélkül működött. Azonban 2006 őszén a jogellenes engedélyezési eljárást követően a trafó fennmaradási engedélyt kapott végleges jelleggel.

A közigazgatási perek lezárultak, a bírósági eljárásokban nyilvánvalóvá vált, hogy a lakók, amennyiben a lakókörnyezetükre hatással lehet a tervezett építmény, a közigazgatási eljárásban végül ügyféli pozíciót kaptak.

A 2005-ben indult újabb per már kártérítésre kötelezésről szólt. A kihívást az jelentette, hogy a nyilvánvaló kárt bizonyítani is tudják. A lehetséges érvek között felmerült az egészséges környezethez való jog, mint alkotmányos alapjog sérelmére való hivatkozás is, de kártérítési per lévén, amely már így is kimerítette a trafó szomszédságában élőket, a felperesek érdekeit képviselők jobbnak ítélték a bírói gyakorlattól sem idegen ingatlanforgalmi értékcsökkenésre való hivatkozást, nem vitték el a bizonyítási eljárást az építmény esetleges egészségkárosító voltának igazolása irányába, és nem terhelték ezzel a már így is hosszú nyúlt jogvitát, ami pontosan az eljárás elhúzódó időtartama miatt még most is az Emberi Jogok Európai Bizottság előtt van.

Általában is elmondható, hogy pusztán az alapjogi sérelemre való hivatkozás a sikeres jogérvényesítéshez nem elegendő, és a gyakorlatban a bíróságok az alapjogokkal kevésbé foglalkoznak. A konkrét ügyben a felperesek a bizonyíthatóan megnövekedett zaj és fényhatások, a kilátáscsökkenés és a villámok okozta veszély megnövekedése mellett az elektromos sugárzást kibocsátó objektumoktól való köztudatban is elterjedt félelem ingatlanforgalmi érték csökkentő hatására helyezték a hangsúlyt.

Az álláspontot természetesen bizonyítékok sorával kellett igazolni, míg végül nem csak a szakértői vélemények támasztották alá, hanem több közbenső ítélet is kimondta ennek a félelemnek a létezését és ennek következményeit, sikerült az Energiaszolgáltatót kártérítés megfizetésére kötelezni.

A Baranya Megyei Bíróság 2007. május 21-én kelt közbenső ítéletében azt olvashatjuk, hogy valamennyi felperesi lakóingatlan esetében a lakások panorámája, a feltáruuló látvány, a transzformátor állomás megépítését követően megváltozott. A környék lakóinak addigi nyugalmas életét az állomás működésével járó hatások zavarták meg. Az esténként a

¹ Pertörténet a tanulmány 1. számú mellékletében.

térvilágítás erős fénye, a transzformátor állomáson elhelyezett kandelláberek, villámhárítóra felszerelt égők az esti órákban zavarják a pihenni vágyókat, a viharos villámlásos időjárás esetén a fokozott zaj- és hanghatás, félelmet keltő hatása, kellemetlen zajterjedést okoznak az üzemeltetés során. Az emberek általában a transzformátor állomások működésével kapcsolatosan erős egészségkárosító hatást tételeznek fel. A közvéleményben elterjedt a kibocsátott elektromágneses sugárzás nagymértékű zaj- és rezgés ártalma mellett a tartós sugárzás esetleges egészségkárosító, gyermek leukémia gyakoriságának veszélye. Az elektronikus sajtóban sugárzott riportokban, valamint az írott sajtóban, az interneten több írásos anyagban utalnak arra, hogy a nagyfeszültségű elektromos távvezeték transzformátor állomások 100-150 méteres körzetében élőknel – a villamos és mágneses térerősség megváltozása, illetve a rádió frekvenciás zavaró hatása miatt – gyakoribbak a súlyos egészségkárosodások, különösen a krónikus fáradtság, a rák és a várakozási rendellenességek, gyakoribb panaszok a depresszió, fejfájás, memória zavar és kimerültség. Úgy az itt lakók körében, mint az esetleges potenciális ingatlanvásárlók körében vélt és valós félelmeket egy ilyen létesítmény közelsége, az ingatlanok megtekintésekor, értékesítésekor riasztó hatással van a vevőkre, ezért nem, vagy nyomott áron lehet az ingatlanokat csak értékesíteni.” A közbenső ítéletet a Pécsi Ítéltábla helybenhagyta, a Legfelsőbb Bíróság az ítéltábla döntését hatályában fönntartotta.

Erre a köztudatban elterjedt, sajtó által közvetített félelemre számos példát találhatunk. Egy 2005-ben megjelent internetes újságcikk a *British Medical Journal* folyóiratra hivatkozik a daganatok.hu internetes szakportálon keresztül: „kiderült: a vezetékek 200 méteres körzetén belül 69 százalékkal, de még 200-600 méteres körzetében is 23 százalékkal nagyobb a veszélye a leukémia kialakulásának.”²

Magyarországon hasonló átfogó felmérés eddig nem készült. Az Országos Sugárbiológiai és Sugáregészségügyi Kutatóintézet nem ionizáló sugárzásokkal foglalkozó főosztályán kérdésünkre elmondták: a hazai jogalkotók nem foglalkoztak a távvezetékek közelében észlelhető sugárzás biológiai hatásaival, élettani okok miatt eddig semmilyen korlátozást nem vetettek be. Egy GKM-rendelet rögzíti, hogy az egyes vezetéktípusok mellett (a feszültségtől függően) mekkora biztonsági sávot kell hagyni, ám ez a legnagyobb, 750 kilovoltos vezetékek esetében is 13-40 méter. Sportpályát, kempinget, vásárteret a szabályozás alapján nem ajánlatos (de nem is tilos) a vezetékek alatt kijelölni, építkezni viszont (a 750 kilovoltos vezetékek kivételével) lehet. Csak Budapesten több száz lakó- illetve állandó lakásként hétvégi ház van távvezeték alatt, például Zuglóban, Albertfalván vagy Nagytétény és Érd határában.

A bíróságok ugyanakkor elfogadják, hogy a várható élettani hatás, illetve az attól való félelem leértékelheti a lakóingatlanokat. Legalábbis erre utal az a persorozat, amelyet a '90-es évek második felében indítottak Győrben egy zártkerti övezet telek- és háztulajdonosai. A Reflex Környezetvédő Egyesület jogásza felidézte, a terület fölött magas feszültségű légvezetéket húztak, s a beruházó az ingatlanok forgalmi értékének 4-20 százalékát kitevő kompenzációt ajánlott fel az érintetteknek. Ezt ők nem fogadták el, perre mentek, s a bíróság átlagosan a kétszeresére emelte a fizetendő kártérítést.”³

4. Mobilátjátszó miatti kártérítési per

A második eset, amit ismertetni szeretnék, egy mobilszolgáltatóhoz köthető, de ilyenek százával találkozhatunk a gyakorlatban. A 2001-ben kihirdetett ítélet ugyan tisztán kártérítési szempontból közelíti meg a jogvitát, amelyben alperes mobilátjátszó felépítménye okoz

² Mégis ráot okozhat a távvezeték? *Népszabadság Online*, <http://nol.hu/archivum/archiv-370021-183883>.

³ Uo.

lényeges jogsérelmet felperesnek, és kártérítési alapként kezeli az emberi szubjektumot ért negatív hatásokat, melyek életszínvonal csökkenést okoznak függetlenül a szubjektum állapotától: „a szubjektíve keletkezett negatív érzet azért manifesztálódik objektív hátrányként, azaz kárként, mert az emberi szubjektumot befolyásoló negatív hatások csökkentik a vagyontárgy – az ingatlan – objektív piaci, keresleti értékét. A polgári jog ebben a körben már a XIX. században kimunkálta „a vak ember kilátási jogának sérelmén” alapuló károkozás tényállását. Semmi ok nincs arra, hogy a bíróság a teljes kártérítés elvén álló Ptk. alkalmazása során ettől a két évszázados és dogmatikailag megalapozott magánjogi elvtől eltérjen.”

Véleményem szerint már itt is érzékelhető az egészséges környezethez való jog jelenléte, mivel az egészséges környezethez való jog manifesztálódik a szubjektum pszichés állapotában is, abban az értelemben, hogy ha nem is létezik egészségkárosító jelenség, melyet egyik állampolgár a másinak okoz, ha a szubjektum pszichéje ezt másképp érzékeli, akkor nem csak a károkozás polgári jogi ténye áll fenn, hanem a szubjektum alkotmányos alapjogának megsértése is. Az egészséges környezet tudata segíti a szubjektum pszichéjén keresztül, hogy annak fizikai állapota – ha nem is emiatt legyen kiváló, de mindenesetre emiatt – ne legyen rossz, vagy megromlott, mint azt a trafó per felpereseinél észlelni lehet.

Természetesen felmerülhet a kérdés, hogy lehet-e az alapjogot ennyire tágra értelmezni, vagyis kiterjeszteni, felfogható-e az állampolgár tudatában manifesztálódó jelenségnek, vagy csakis a „fizikai” síkon kezelendő. Az egészséges környezethez való jog alkotmánybírói értelmezése során – talán az akkor erre irányuló igények hiánya miatt – nem került sor.

Ha a dogmatikai elvek alapján a gyakorlatban is lehetne hivatkozni az alapjogok sérelmére, az ilyen és ehhez hasonló perek nagyobb bizonyossággal dőlhetnének el a jogsérelmet elszenvedő fél javára (lévén az alapjogi sérelem nagyobb súlya a többi jogsértés mellett). Sőt, amennyiben az alapjogi hivatkozás már a károsodás megelőzését is célzó közigazgatási eljárásban a jelenleginél nagyobb hangsúlyt kaphatna, és a közigazgatási szervek az állampolgár igényérvényesítésére szakszerű és körültekintő eljárással reagálnának nagyobb teret engedve az ügyféli jogállás elismerésének, perek tucatjait lehetne megelőzni és a jogalkalmazásban bekövetkező szemléletváltás nemcsak költséghatékonyabbá tenné az eljárásokat, hanem egységesebbé is a jog gyakorlását.

5. A lokátor-per

A harmadik eset, amit ismertetni szeretnék, az a néhány éve lezárt nagy médiavisszhangot keltő ügy, amely a pécsi lokátor-per néven híresült el. A jogvita kialakulását megelőzte egy nemzetközi NATO-egyezmény aláírása, amelyben Magyarország kötelezettséget vállalt az ország területén való katonai radarok telepítésére. A kötelezettség teljesítése csak részben valósult meg, az ország déli részéről még hiányzott a védelmi zóna kialakításához szükséges felépítmény.⁴ A kezdetben a Zengőre tervezett radar helye hosszas tiltakozást követően a Tubes-tetőre került át, amely azonban még nagyobb lakossági felháborodást váltott ki. A pécsiek közül sokan a szívükön viselték az ügyet, így a döntéshozók jobb belátásra bírása céljából a számos fórumot szerveztek, amelyeken tiltakoztak a lokátornak a tervezett helyszínen való megépítése ellen. A hatóság azonban az építést engedélyezte.⁵

⁴ Fodor László: A Zengő hegyére tervezett lokátorállomás engedélyezésének környezetjogi vonatkozásai. *Sectio Juridica et Politica*, Miskolc, Tomus XXII. 2004.

⁵ Nem mindenki gondolkozott ugyanúgy a lokátorról a pécsiek közül sem, ennek eredményeképpen alkotmánybírói döntés is született, az 56/2009. (V. 12.) AB határozat, mely röviden összefoglalva itt olvasható: a pécsi önkormányzat a lakossági megmozdulások hatására megpróbálta elkerülni a lokátor telepítését saját hatáskörén belül, így rendeletet alkotott. Ez a város egész területén lehetetlenné teszi „nagy hatósugarú

A jogvita peres útra terelődött.⁶ A per tárgya lényegét tekintve az volt, hogy megépülhet-e az adott helyszínen a lokátor, illetve történhetett-e az építési engedélyezési eljárás során jogsértés. Kérdésként merült fel itt is, hogy a jogsértés tényére hivatkozhatnak-e a területtel szomszédos ingatlan tulajdonosok, a lokátor hatásterületén lakók, illetőleg a terület közelében dolgozók, továbbá a város lakói „pusztán” arra tekintettel, hogy az egészséges környezethez való alkotmányos alapjoguk sérül, mivel a már fennálló környezeti állapot jelentősen romolhat a radar megépítésével.

A Legfelsőbb Bíróság a felpereseknek az ivóvízbázis védelmére vonatkozó érvelését, illetőleg a várható egyéb környezeti hatásokkal összefüggésben lévő, az egészséges környezet megőrzésére vonatkozó érdekeket, mint az ügyféli pozíciót megalapozó és kereshetőségi jogot is teremtő jogi érdeket értékelte.

Ennek során az ún. szükségesség-arányosság alapjog-korlátozási tesztet alkalmazta az Alkotmánybíróság határozatainak egyidejű értelmezésével. A vizsgálat tárgya az volt, hogy a katonai, nemzetbiztonsági, valamint a környezetvédelmi, természetvédelmi érdekek tekintetében az egyik alapjog védelme kapcsán elért előnyök – jelen esetben a légtérvédelmi előnyök – meghaladják-e a másik alapjog, a természetvédelem körében okozott hátrány, vagy veszély mértékét.

A Fővárosi Bíróság jogi álláspontja az volt, hogy a légtérvédelmi előnyök a jelen esetben meghaladják a másik alapjog körében jelentkező hátrány vagy veszély mértékét.

A bíróság a környezet- és természetvédelmi érdekek értékelése során a Natura kormányrendelet rendelkezéseit is figyelembe vette, ám a Legfelsőbb Bíróság ítélete szerint azt tévesen értelmezte.

Végül a felperesi hivatkozások alapján a Legfelsőbb Bíróság mégis helyt adott felperesek kereseti kérelmének, a jogsértő ítéleteket, és az ugyancsak jogsértő közigazgatási döntéseket hatályon kívül helyezte, és az első fokon eljáró szervet kötelezte új eljárás lefolytatására.

Erre ténylegesen már nem került sor, az időközbeni egyeztetések eredményeképpen, az eljárás lezárult, így a lokátor állomás nem fog megépülni a Tubesen. Rengeteg más jellegű jogsértéssel kellett alátámasztani az alkotmányos jog megsértését – amelyek ismertetésére a tanulmány terjedelmei kereteire tekintettel most nincsen lehetőség – itt legalább már előkerült az alapjog maga, közvetlenül, nem csak a sorok között megbújva.

6. Következtetések és összegzés

Összességében elmondható, hogy a jelenlegi magyarországi alkotmányos berendezkedés működéséhez szükség van egy az alkotmányos alapjogok védelmével foglalkozó szervre, melynek hatáskörét kétséget kizáróan kell tisztázni, hogy az alapjogok gyakorlása akadálymentesen valósulhasson meg. Ennek a szervnek (vagy ezeknek a szerveknek, magyar vonatkozásban többek között az Alkotmánybíróságnak) alapjog értelmezést kell végeznie, helyenként annak ellenére is, hogy az indítványozó nem megfelelően támasztja alá kérését, így kerülve el a jogbizonytalanság lehetőségét, például az egészséges környezethez való jog már megjelölt eseteiben is. Fontosnak látom leszögezni, hogy az államnak biztosítania kell a környezetvédelem – és így az egészséges környezethez való jog – intézményvédelmét, és

katonai radar” elhelyezését azáltal, hogy a város valamennyi építési övezetét (zónájára) vonatkozó szabályozásba beillesztette a „nem helyezhető el nagy hatósugarú katonai radar” fordulatot. Az Alkotmánybíróság megalapozottnak találta a Dél-Dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatal vezetőjének felülvizsgálatra és teljes körű megsemmisítésre vonatkozó indítványát, mely szerint a rendelet nemcsak az Étv.-be és az Oték-be ütközik, hanem nemzetközi szerződésbe is, azaz a Magyarországon az 1999. évi I. törvényként kihirdetett Észak-Atlanti Szerződésbe.

⁶ Pertörténet a tanulmány III. számú mellékletében.

feltétlenül ügyelnie kell arra, hogy a már kialakítására került környezeti szint – vagyis az egészséges környezet állapota – ne romoljon, csökkenjen. Véleményem szerint ezen kívül elengedhetetlen, hogy tevékenységük során a rendes bíróságok is kivegyék részüket az alapjogi bíráskodásból, mivel erre az Alkotmánybíróság az ide vonatkozó korábbi jogértelmezésében is látott lehetőséget,⁷ jóllehet a bíróságok az alapjogi bíráskodást nem tekintik külön hatáskörüknek, és olyan feladatnak sem, amely alapján az Alkotmányt közvetlenül alkalmaznák.⁸

Úgy gondolom, hogy ha az Alkotmánybíróság – a tanulmányban részletesen tárgyalt esetben – nem utasítja el az egészséges környezethez való jog kifejtésére vonatkozó indítványt, számos jogvitát lehetett volna elkerülni, mivel a jog tartalma mindenki számára egyértelműbb lehetne.

Bizonyára könnyebb lenne a jogalkalmazók helyzete, ha lenne előttük pontos iránymutatás, nem különben azoké, akik e jogokat gyakorolni kívánják, mivel gyakran azon bukik el, vagy áll meg egy kereset – legyen szó ügyféli minőség megállapításáról, vagy akár érdemi döntésről –, hogy a keresetet elbíráló – akár közigazgatási szerv, akár bíróság – hogyan viszonyul az alapjogokra való hivatkozásokhoz.

Jól érzékelhető a konzervatív hozzáállás az alapjogok „érintetlenségét” tekintve, ugyanakkor a jogtudomány válaszai sem kielégítőek. Úgy vélem ez az az oldal, amely alkalmas lehet a javaslatok megtételére, hogyan is értelmezhető egy jog, kiterjeszthető-e egy jog gyakorlása pusztán az emberi psziché állapotára alapozva, vagy szigorúan fizikai síkon kell maradni ezen a téren.

Végül fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy míg a trafó ügyében még nem volt konkrét hivatkozás az alapjogi sérelemre, a lokátor megépülését sérelmezők esetében már nyíltan hivatkoztak az egészséges környezethez való jog sérelméhez, nem csak eljárásjogi szempontból, az ügyféli minőség megállapítása végett, hanem az ügy érdemében is.

Ez a tendencia remélhetőleg folytatódik, hiszen az alkotmányjognak igenis van helye egy polgári perben a tisztességes eljáráshoz való jogon túlmenően is.

Melléklet

1. számú melléklet

A pécsi trafó-ügy pertörténete

1. A Pécsi Területi Műszaki Biztonsági Felügyelet VP96/2003. számú 2003. június 4-én kelt határozata építési engedélyt adott a transzformátorállomás megépítésére. Az egyetlen közvetlen szomszédos telek tulajdonosa a Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata a fellebbezési jogáról lemondott.

2. A Magyar Műszaki Biztonsági Hivatal a lakók jogorvoslati kérelme alapján a 4091/NH-641/2003. számú határozatában úgy foglalt állást, hogy az ügyféli jogok nem sérültek, a kérelmezők nem ügyfelek, így az eljárásban ekként nem vehetnek részt (határozat kelte: 2003. szeptember 29.).

3. Baranya Megyei Bíróság 2004. június 10. napján kelt II.P.21.495/2003/31. számú ítélete a Magyar Biztonsági Hivatal határozatát hatályon kívül helyezte, megállapította a felperesek

⁷ Az AB például a 46/1994. (X. 21.) AB határozatában leszögezte, hogy a 70/K. § bírósági hatáskört megállapító szabály az alapjogsérelemek esetére. [Mindezek ellenére] (...) a bíróságok nem szívesen döntenek az alkotmányossági kérdésekben, azt az AB-re hagyják.

⁸ Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea – Petrétai József – Tilk Péter – Zeller Judit: *Magyar alkotmányjog III. Alapvető jogok*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2006. 36.

ügyféli jogállását.

4. Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.225/2004/10. számú 2005. március 8-án kelt ítélete az ítéletet hatályában fenntartotta.

5. Magyar Műszaki Biztonsági Hivatal Pécsi Területi Műszaki Biztonsági Felügyelősége VP-96/2003/K/2004. számú ismét engedélyezte a trafó építését (kelte: 2004. október 15.).

6. Magyar Műszaki Biztonsági Hivatal a felperesek fellebbezését elutasította 251/MH-36/2005. számú 2005. január 27-én kelt határozatával.

7. Baranya Megyei Bíróság 2005. szeptember 20-án a határozatot hatályon kívül helyezte, a közigazgatási szerveket új eljárás lefolytatására kötelezte (valamint utalt arra, hogy a megismételt eljárásban az engedély nélküli építkezés esetére irányadó szabályokat kell alkalmazni).

8. A 2005-ben kártérítés megfizetésére indult peres eljárást a Baranya Megyei Bíróság a fennmaradási engedélyezési eljárás lezárultáig a 11.P.20.258/2005/44. számú végzésével felfüggesztette 2006-ban.

9. A Pécsi Ítéltábla 2007-ben kelt végzésével a felfüggesztő végzést helybenhagyta.

10. A Magyar Műszaki Biztonsági Hivatal Területi Műszaki Biztonsági Felügyelősége 2006. december 10-én jogerőre emelkedett határozatával a fennmaradási engedélyt végleges jelleggel megadta.

11. Baranya Megyei Bíróság 11.P.20.160/2007/10. számú 2007. május 21-én kelt közbenső ítéletével megállapította, hogy az ingatlanok forgalmi értéke csökkent.

12. Pécsi Ítéltábla Pf.III.20303/2007/6. számú ítéletével a Baranya Megyei Bíróság ítéletét helybenhagyta (2008. január 24.).

13. A Legfelsőbb Bíróság Pfv.III.20.990/2008/4. számú 2008. december 10-én kelt ítéletével a Pécsi Ítéltábla ítéletét hatályában fenntartotta.

14. Baranya Megyei Bíróság 2009. április 15-én kelt 11.P.20.160/2007/44. számú ítéletével a felpereseket ért, összecszerűen is megállapított kár megtérítésére és perköltség fizetésére kötelezte az alperest.

15. Pécsi Ítéltábla 2010. március 11-én kelt Pf. 20.320/2009/9. számú végzésével a Baranya Megyei Bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte és a kártérítési eljárás (részbeni) ismételt lefolytatására kötelezte. A megismételt eljárásban a dolgozat írása idején hatánap kitűzésére nem került sor.

2. számú melléklet

Pertörténet a Lokátor-ügyhöz

1. A Honvédelmi Minisztérium Központi Ellenőrzési és Hatósági Hivatal Építésügyi Osztálya 2007. április 19. napján kelt 5/7/2007/ÉHO számú elsőfokú határozatával engedélyezte a HÉT-BER Mérnöki Szolgáltató és Tanácsadó Korlátolt Felelősségű Társaság építtetőnek a Magyar Állam tulajdonában és a Honvédelmi Minisztérium vagyonkezelésében a Pécs Tubes-tetőn lévő Magyar Honvédség Híradóállomás területén épületek bontását és korszerűsítését, a Tubes 3D Radarállomás építését.

2. A Magyar Köztársaság Honvédelmi Minisztere 2007. június 20. napján kelt 168/13/2007. számú másodfokú határozatával akként változtatta meg az elsőfokú határozatot, hogy az engedély egyrészt vonatkozik az MH Híradóállomás területén található építmények két ütemben történő elbontására valamint a Tubes-tető másik földrészletére ráépítés következtében átnyúló építmény bontására, másrészt vonatkozik a Tubes 3D híradó objektum korszerűsítésére, illetve a 3D Radarállomás megvalósításához kapcsolódó építési tevékenységre.

3. A Fővárosi Bíróság a 2007. október 9-én kelt 10.K.33.033/2007/7. számú végzésével elutasította a felperesek végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmét.

4. A fellebbezés folytán eljáró Fővárosi Ítéltábla 2008. február 7-én kelt 4.Kpkf.50.061/2008/6. számú végzésével a Fővárosi Bíróság végzését megváltoztatta és elrendelte az alperes perbeli határozat végrehajtásának a per jogerős befejezéséig történő felfüggesztését.

5. A Fővárosi Bíróság 2009. május 12. napján kelt 10.K.33.033/2007/167. számú részítéletével elutasította a természetes személy felperesek keresetét, megállapítva, hogy nevezett személy felpereseknek nincs a perben az általuk megjelölt jogszabálysértések vonatkozásában kereshetőségi joga.

6. A Fővárosi Bíróság 2009. november 27. napján kelt 10.K.33.033/2007/223. számú ítélete érdemben is elutasította a perből ki nem zárt felperesek keresetét.

7. A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága 2010. március 17. napján kelt Kfv.IV.37.629/2009/70. számú ítéletével hatályon kívül helyezte a Fővárosi Bíróság fenti számú részítéletét és ítéletét.

Végül a Honvédelmi Miniszter még 2010-ben visszavonta az építési engedély iránti kérelmet, így a radar építési engedélyezési eljárás megszüntetésre került.

A jogellenes gyermekelviteli ügyek és az „elviselhetetlen helyzet” kérdése

Kiss-Kondás Eszter

*Doktoranda, Miskolci Egyetem, Deák Ferenc Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: kisskondaseszter@gmail.com*

Bevezetés

A közelmúltban, különösen az elmúlt évtizedekben jelentősen megnőtt a gyermekek jogellenes elvitele vagy visszatartásával kapcsolatos ügyek száma világszerte. Ennek oka egyrészt a gyakran gyorsabb és egyszerűbb kommunikációs lehetőségek, nagyfokú mobilitás kialakulása a különböző országok között, melynek köszönhetően a különböző állampolgárságú párok közötti házasságok száma is növekedést mutat (például könnyebben köt ismeretséget két különböző országból származó ember, akik adott esetben később összeházasodnak, gyermekük születik, stb.), másrészt a házasságok felbomlásának növekvő száma is hatással van az ilyen ügyek gyarapodására. Gyakori, hogy az egyik szülő az adott ország másik részére távozik a gyermekkel, de a legtöbb esetben más országba viszi, ez teszi az ügyet nemzetközi gyermek elvitellé, vagy a gyermek külföldre vitelvé.

Hangsúlyozandó a probléma jelentőségét tekintve, hogy a nemzetközi családjogi ügyek terén ezen ügyeknek van a legnagyobb száma és visszhangja. Ezt bizonyítja az a tény is, hogy 2008-ban az Európai Unió tagállamaiból összesen több mint 1000 visszavitelre irányuló kérelem érkezett.¹

A téma aktualitását jelzi, hogy sajnálatos módon a jogellenes elvitel és visszatartás kérdése állandó téma a sajtóban is (gondolhatunk itt például *Mehmet Karcsi* esetére is, mikor a gyermek török édesapja hamis útlevelel Magyarországról Törökországba csempészte az akkor 8 éves kisfiút).

A jogellenes elvitel problémájának jelentőségét felismerve nemzetközi és Uniós szinten is születtek szabályozások a probléma megoldására, a tanulmány két dokumentumot érint: Hágai Gyermekelviteli Egyezmény² és az új Brüsszel II. Rendelet.³

A két dokumentum kapcsolatát tekintve meg kell jegyezni, hogy az új Brüsszel II. Rendelet elsőbbséget élvez a Hágai Gyermekelviteli Egyezménnyel szemben. A Rendelet eljárási szabályait a Hágai Gyermekelviteli Egyezménnyel összhangban kell alkalmazni, illetve értelmezni. A Rendelet kiegészítette, modernizálta, korszerűbbé tette az Egyezmény rendelkezéseit, így, ha a Rendelet rendelkezései eltérnek az Egyezményétől, akkor az előbbi rendelkezései élveznek prioritást. Az Egyezmény továbbra is alkalmazható, de azon esetekben mikor az érintett államok mindegyike uniós tagállam ez csupán a Rendelet rendelkezéseivel kiegészítve lehetséges.

Mindkét dokumentum alapvető célja, hogy a gyermek „legfőbb érdekeinek” eleget téve a gyermek visszaviteléről gondoskodjon abba az országba, ahonnan őt elvitték. Mi történik akkor azonban, ha a visszavitel nem jelentené a gyermek mindenekfelett álló érdekét, ha az esetleg nagyobb hátrányt okozna számára, mint maga az elvitel? Minden esetben a gyermek

¹ <http://www.hcch.net/upload/wop/abduct2011pd08ae.pdf> (2014. október 29.).

² Ld. a *gyermekek jogellenes külföldre vitelének polgári jogi vonatkozásairól* szóló, Hágában az 1980. évi október 25. napján kelt szerződés.

³ A *Tanács 2201/2003/EK rendelete* a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, illetve az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.

érdeke került előtérbe a szabályok megalkotásakor? A továbbiakban a két dokumentum erre a kérdésre adott válaszát vizsgálom.

1. A jogellenes elvitel fogalmának tisztázása

Mielőtt a jogellenesen elvitt gyermek visszavitelének, illetve visszavitelének elutasításának kérdését vizsgálnám, elengedhetetlennek tartom röviden ismertetni, hogy mi is minősül jogellenes gyermekelvitelnek.

A bevezetésben is említett Hágai Gyermekelviteli Egyezmény, csakúgy, mint az új Brüsszel II. Rendelet meghatározza, hogy mit ért jogellenes elvitel fogalma alatt. A két definíció tartalmában nagyon hasonló:

i) az *Egyezmény szerint* jogellenes gyermekelvitelről van szó, ha „a) sérti az azon Szerződő Állam jogrendszere szerint egy személynek, egy intézménynek vagy bármilyen más szervnek – akár együttesen, akár külön-külön – juttatott felügyeleti jogát, amelyben a gyermeknek az elvitelét vagy elrejtését közvetlenül megelőzően a szokásos tartózkodási helye volt; és b) ezeket a jogokat az elvitel vagy elrejtés időpontjában – együttesen vagy külön-külön – gyakorolták vagy azok gyakorlásában éppen az elvitel vagy elrejtés akadályozta meg az arra jogosultakat” (3. cikk).

ii) a *Rendelet szerint* jogellenes gyermekelvitelről akkor beszélhetünk: „a) amennyiben azt sérti a határozat vagy jogszabály hatálya alapján, illetve azon tagállam joga szerint jogilag kötelező megállapodás útján szerzett felügyeleti jogokat, ahol a gyermek közvetlenül az elvitel vagy visszatartás előtt szokásos tartózkodási hellyel rendelkezett; és b) feltéve, hogy az elvitel vagy visszatartás időpontjában a felügyeleti jogokat közösen vagy önállóan ténylegesen gyakorolták, vagy gyakorolták volna, ha az elvitelre vagy visszatartásra nem kerül sor” (2.cikk).

Eszerint mindkét dokumentum alapján megállapítható, hogy ahhoz, hogy jogellenes gyermekelvitelről beszélhessünk két alapvető feltétel szükséges: az első, hogy létezzen egy olyan határozat, kötelező megállapodás vagy jogszabályi rendelkezés, mely az adott személy számára a szülői felügyeleti jogot keletkezteti, és amely rendelkezéseit sérti az a tény, hogy a gyermek elvitték; a második pedig az, hogy maga a gyermek rendelkezzen szokásos tartózkodási hellyel abban a tagállamban, ahonnan elvitték, és amelynek joga alapján a gyermek szülői felügyelet alatt áll.⁴

2. A gyermek visszavitelének elutasítása, illetve a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény 13. cikk b) pontjának értelmezése

A Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferencia keretén belül megalkotott, 1980. október 25-én kelt Hágai Egyezményt az 1986. évi 14. törvényerejű rendelettel került kihirdetésre Magyarországon. Végrehajtására vonatkozó részletszabályokat a 7/1988. (VIII.1.) IM rendelet tartalmazza. Az Egyezmény „nyitott egyezmény”, amely azt jelenti, hogy ahhoz „bármely állam csatlakozhat, alkalmazására azonban csak az egyes tagállamok közti hatálybalépést követően van lehetőség.”⁵ Az Egyezménynek ma 93 Szerződő Állam a részese.⁶

⁴ Wopera Zsuzsa: A jogellenes gyermekelviteli ügyek joggyakorlatának egyik kulcskérdése, in: Varga István (szerk.): *Codificatio Processualis Civilis – Studia in honorem Németh János*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013. 509-510.

⁵ Bencze Lászlóné: *Gyermekelhelyezés, gyermektartás*. HVG-ORAC, Budapest, 1998. 244.

⁶ http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.status&cid=24 (2015. február 20.).

Ahogy az már a bevezetésben is említésre került, mindkét vizsgált dokumentum célja a gyermek mindenképp felett álló érdekének biztosítása, ezt támasztja alá a Hágai Gyermekelviteli Egyezményrel kapcsolatosan *Elisa Pérez Vera* értelmező jelentésében tett megállapítása, eszerint „jogszerű tehát azt állítani, hogy az Egyezmény mindkét célja- az megelőzés, a másik , hogy biztosítsa a gyermek azonnali visszavitelét az ő megszokott környezetébe- megfelel egy speciális elgondolásnak, amely a „gyermek legfőbb érdekének” fogalmát alkotja.”⁷

Azonban nem minden esetben szolgálja a gyermek érdekét a visszavitel, felmerülhet olyan érv, indok, körülmény, amiért annak megtagadása válik szükségessé, ezt figyelembe véve a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény 13. cikke a gyermek visszavitelének megtagadására ad lehetőséget. Ezen rendelkezés alapján a megkeresett állam igazságügyi vagy államigazgatási szerve nem köteles elrendelni a gyermek visszavitelét, ha az azt ellenző személy, intézmény vagy más szerv bizonyítja a következő esetek valamelyikét. Az a) pont szerint ilyen eset az, ha a gyermek felett felügyeleti joggal rendelkező személy, intézmény vagy más szerv nem gyakorolta ténylegesen a jogokat abban az időpontban, mikor az elvitel vagy az elrejtés megtörtént, illetve előzetesen vagy utólag hozzájárult az elvitelhez vagy az elrejtéshez.

Az alábbiakban az említett cikk b) pontját vizsgálom, amely alapján megállapítható, hogy abban az esetben is megtagadható a visszavitel elrendelése, ha bizonyítják, hogy az a gyermeket testi vagy lelki károsodásnak tenné ki vagy, ahogy az Egyezmény is fogalmaz: „elviselhetetlen helyzetet teremtené számára” (*intolerable situation*)⁸). Előljáróban érdemes megjegyezni, hogy a statisztika alapján 2008-ban 269 esetben utasították el a visszavitel iránti kérelmet, és ennek 21%-a a 13. cikk b) pontja alapján történt.⁹

Annak megállapítására, hogy mit is jelent pontosan a testi vagy lelki károsodás, illetve az elviselhetetlen helyzet az Egyezmény nem ad választ, nem határozza meg adekvátan ezen fogalmakat. Ennek köszönhetően a bíróság mérlegelésére van bízva az alkalmazásuk, így széleskörű lehetőség nyílik az értelmezésükre (például adott esetben, egy olyan országban, ahol tiltják az abortuszt, könnyebben elutasítják az olyan anyához való visszavitelt, akinek már korábban volt abortusza). További példa lehet, hogy egy olyan államban, amelyben nem engednek teret a szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetésnek, egy, a nyíltan homoszexuális szülőhöz való visszavitelt lehetséges, hogy megtagad az elvitel helye szerinti állam.¹⁰ A nagymértékű bírói mérlegelésnek teret engedő kivétel arra a szociális helyzetre koncentrál, amelybe a gyermek kerül abban az esetben, ha a visszavitelt elrendelik. Számos külföldi tanulmány született, amely a gyakorlatból való következtetéseken keresztül igyekszik pontosítani, konkretizálni a fogalmakat. Létezik olyan álláspont, miszerint a gyermeket testi vagy lelki károsodás lehetőségének¹¹ fordulata értelmezhető úgy, mint ami elsősorban az adott családra, családi környezetre fókuszál, ahová a gyermeket visszaviszik, míg ehhez képest az elviselhetetlen helyzet szélesebb körű tartalommal bír. Ezt tükrözi az az eset is, amikor *Shing Loong Wang* lányát, *Alice*-t a gyermek anyja Los Angelesből Franciaországba

⁷ Pérez-Vera, Elisa: *Explanatory Report on the 1980 Hague Child Abduction Convention*. Madrid, 1981. 432. http://www.hcch.net/index_en.php?act=publications.details&pid=2779) (2012. október 19).

⁸ <http://www.hcch.net/upload/conventions/txt28en.pdf> (2014. október 7.).

⁹ <http://www.hcch.net/upload/wop/abduct2011pd08ae.pdf> (2014. október 6.) – *A Statistical analysis of applications made in 2008 under the Hague Convention of 25 October 1980 on the civil aspects of international child abduction*, 28.

¹⁰ Acker Star, Lynn: Recent Developments – United States Implementation of the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction. *Stanford Journal of International Law*, 1987-1988. 298.

¹¹ A magyar nyelvű fordításban csak a feltételes mód jelzi, hogy annak, hogy a visszavitel a gyermek számára adott esetben testi vagy lelki károsodást okozna, vagy számára elviselhetetlen helyzetet teremtené, mint lehetőségnek kell fennállnia. Az angol nyelvű szövegben ezzel szemben ez, mint „jelentős kockázat” (*grave risk*) szerepel, tehát jobban érzékelhető, hogy a károsodás, illetve az elviselhetetlen helyzet kockázatának szükséges fennállnia.

vitte jogellenesen. A francia bíróság megtagadta a gyermek Los Angelesbe történő visszavitelét, amelyet az ott lévő erősen szennyezett környezet negatív hatásával indokolt.¹²

A széles értelmezési lehetőségre további példaként szolgálhat a *Friedrich v. Friedrich* ügyben született döntés. Az említett esetben a kétéves kisfiút az anya Németországból az Egyesült Államokba vitte, az apa pedig a gyermek visszavitelét kezdeményezte.¹³ Az anya a 13. cikk (b) pontjára hivatkozott, mondván, hogy a gyermek az új otthonához kötődik, és a Németországba való visszatérés rendkívül nehéz lenne, lelki sérülést okozna számára. A bíróság megállapította, hogy a visszavitel az édesanya elvesztésének érzetét keltheti a gyermekben, továbbá lehetséges fejlődési és érzelmi problémák alakulhatnak ki, ha „elválasztják” az édesanyjától. Az Egyesült Államokbeli Hatodik Kerületi Fellebbviteli Bíróság továbbá az ügygel kapcsolatos döntése során arra az álláspontra helyezkedett, hogy a károsodás lehetősége két helyzetben valósulhat meg: az egyik, ha a visszavitel egy olyan környezetbe történik, amely a gyermek számára közeleli, közvetlen veszéllyel fenyeget például háborús övezet, éhezéssel, járvánnyal sújtott terület, illetve a másik, a gyermek súlyos bántalmazása, elhanyagolása, amennyiben a szokásos tartózkodási hely szerinti bíróság bármely oknál fogva képtelen vagy adott esetben nem kész a gyermek számára megfelelő védelmet biztosítani.¹⁴

A *Friedrich v. Friedrich* ügghöz hasonlóan az elviselhetetlen helyzet kérdésének különösen, s a külföldi jogirodalom szerint már veszélyesen széleskörű értelmezését tapasztalhatjuk a *Steffen F. v. Severina P.* ügyben. A család Németországban élt, a gyermek egy éves korában a szülők felbontották a házasságukat. A megállapodásuknak megfelelően az apa hétvégezte láthatta a gyermekét mindaddig, míg az anya az Egyesült Államokba nem vitte a kisfiút. Erről az apát levélben értesítette, továbbá közölte azt, hogy az apa nem láthatja többé a gyermeket. A visszavitel megtagadását az anya arra hivatkozva kérte az Egyesült Államok központi hatóságától, hogy mivel a gyermek ragaszkodik, és kötődik hozzá, ezért a visszavitel elviselhetetlen helyzetet teremtené számára, amely arra vezetne, hogy nem tudna kötődni, ami komoly pszichológiai problémákat okozna számára a későbbiekben (ezt egy tanú vallomásaiban meg is erősítette, állítása szerint az ilyen gyerekek szociopatává váhatnak felnőtt korukra). A bíróság megállapította, hogy az anya meggyőző és egyértelmű bizonyítékokkal való érvelése arra enged következtetni, hogy a gyermeket valóban lelki károsodásnak tenné ki a visszavitel, amely elviselhetetlen helyzetet jelentene számára.¹⁵

A következő vizsgált eset az elviselhetetlen helyzet egy kritikusabb példáját mutatja be: az orosz állampolgár anyát eladták az apának, hogy prostituáltként dolgozzon. Az apa fogságban tartotta az anyát, megverte, és szexuálisan bántalmazta. Az apa és az anya házasságot kötöttek Izraelben, és egy fiuk született. Az anya a gyermek 2 éves korában Kanadába vitte a kisfiút. Az apa kérelmezte a visszavitelt, de azt az elsőfokon eljáró bíróság elutasította. Fellebbezett, azonban a fellebbviteli bíróság megállapította, hogy bár jogellenes volt az elvitel, de a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény 13. cikk b) pontja alapján elutasította a visszavitelt, hiszen egy olyan apához visszavinni a gyermeket, aki emberekkel kereskedik, és prostitúcióra kényszeríti a nőket, mindenképpen elviselhetetlen helyzetet, testi vagy lelki károsodást okozna számára.¹⁶

¹² Harper, Tom: The Limitations of the Hague Convention and Alternative Remedies for a Parent including Re-abduction. *Emory International Law Review*, 1995. 259-261.

¹³ <http://www.incadat.com/index.cfm?act=search.detail&cid=82&lng=1&sl=1>-The International Child Abduction Database (2015. február 10).

¹⁴ Silberman, Linda: The Hague Child Abduction Convention Turns Twenty: Gender Politics and Other Issues. *International Law and Politics*, 2000-2001. 235.

¹⁵ E. Hoben, Courtney: The Hague Convention on International Parental Kidnapping: Closing the Article 13(b) Loophole. *Journal of International Legal Studies*, 1999. 271.

¹⁶ N.P.v.A.B.P.,[1999]R.D.F.38(Que.C.A.) - <http://www.incadat.com/index.cfm?act=search.detail&cid=764&lng=1&sl=3>-The International Child Abduction Database (2014. november 1.).

Alexander Anton, azon különbizottság elnöke, amely az Egyezmény tervezetét készítette, illetve azon diplomáciai bizottság elnöke, amely az Egyezmény szövegét véglegesítette, azt nyilatkozta a 13. cikk b) pontjával kapcsolatban, hogy a cél az, hogy a visszavitel elutasításának szűk teret biztosítsanak: nem cél, hogy olyan eseteket is lefedjen, mint például a gyermek gazdasági vagy oktatási előnyöktől való elesése. A cél annak a megállapítása, hogy a gyermeket fenyegető károsodáson kívül, a gyermek kerüljön elviselhetetlen helyzetbe a visszavitele által, ne az elvitelt megvalósító személy.¹⁷

A hazai gyakorlat azt mutatja, hogy az elviselhetetlen helyzetre vezető okokként tipikusan a gyermekelvitel előtti veszélyeztető magatartását, illetve a gyermek szexuális zaklatását, továbbá az új környezetbe való beilleszkedést jelölik meg. Az utóbbi „okra” lehet példa a gyermek visszavitelének elutasításának egy hazai esete. Egy magyar állampolgár édesanya a svéd állampolgár apával való házassága megromlása miatt (amely többek között az apa pszichiátriai eredetű problémái, agresszívvé vált viselkedése miatt történt) Svédországból Magyarországra jött a közös gyermekükkel, amelyet kezdetben az apa nem ellenzett, azonban később kérte a gyermek jogellenes elvitelének megállapítását és a visszavitel elrendelését. A gyermek korából és az eltelt időből kiindulva: „a másfél éves gyermek visszavitele a számára teljesen idegen környezetbe, idegen emberek közé, a gyermeket lelki károsodásnak tenné ki, és számára elviselhetetlen helyzetet teremthet.”¹⁸ Bár a központi hatóság, mint I. rendű kérelmező élt felülvizsgálati kérelemmel, miszerint indokolatlan, hogy a gyermek fiatal kora, illetve az idő múlása miatt ne rendeljék el a visszavitelt, azonban a bíróság a rendelkezésére álló bizonyítékok és körülmények figyelembevételével úgy ítélte meg, hogy a gyermeket nem kell visszavinni az apához. Alapvetően a gyermek életkorának önmagában nincs kifejezett jelentősége, azonban ahogy az a példaként szolgáló esetben is látható, a néhány hónapos, vagy egy-két éves gyermek esetében a gyakorlatban előfordul a visszavitel mellőzése, mert adott esetben a visszavitel a biztonságot jelentő anyától való elszakítást eredményezné.¹⁹

A jogellenesen Magyarországra hozott gyermekek visszavitelével kapcsolatos eljárások vizsgálatára létrehozott joggyakorlat elemző csoport 2013. június 10-én kiadott összefoglaló véleményében kifejti, hogy a magyar bíróság legtöbbször nincsen abban a helyzetben, hogy a másik szülő korábbi magatartását ebben az eljárásban vizsgálja, illetve a gyermek új környezetbe való beilleszkedését nem tartja olyan súlyúnak, ami a visszavitel megtagadását lehetővé tenné. Továbbiakban kifejti, hogy a 13. cikk b) pontjának alkalmazása kényes kérdés, mivel ilyenkor bizonyítási indítványok előterjesztésére kerül sor az eljárás elhúzása, illetve annak céljából, hogy a gyermek eltávolodjon a kérelmezőtől.²⁰

Mindezek alapján érzékelhető, hogy az Egyezmény ezen pontjának értelmezése meglehetősen széles mozgásteret biztosít, amely jelentős bizonytalansághoz vezethet.

3. Az új Brüsszel II. Rendelet „válaszai” a problémára

Az új Brüsszel II. Rendelet előzményéről röviden: 2000. július 3-án Franciaország javaslatot tett a Brüsszel II. Egyezményt felváltó 1347/2000/EK rendelet módosítására. A kezdeményezés neve: „*French initiative on rights of access to children*” (azaz francia

¹⁷ Ripley, Peter: A defence of the Established Approach to the Grave Risk Exception in the Hague Child Abduction Convention. *Journal of Private International Law*, 2008. 446.

¹⁸ 1998/86 BH.

¹⁹ Brávác Ottóné – Szöcs Tibor: Szülői felügyeleti jogviszonyok-határok nélkül, in: Kőrös András (szerk): *A családjog kézikönyve*. HVG-ORAC kiadó, Budapest, 2007. 1193.

²⁰ <http://www.lb.hu/hu/joggyakorlat-elemzo-csoportok-osszefoglalo> (2014. február 4.) – A jogellenesen Magyarországra hozott gyermekek visszavitelével kapcsolatos eljárások vizsgálatára létrehozott joggyakorlat elemző csoport összefoglaló véleménye.

kezdeményezés a gyermekek láthatási jogával kapcsolatban). A kezdeményezés célja kiterjeszteni az egységes joghatósági rendszert, illetve a közös elismerési és végrehajtási szabályokat azon esetekre is, melyekben a jogvita a házassági pertől függetlenül, ahhoz nem kapcsolódva merül fel. „A javaslat azon esetekre vonatkozott, amikor a szülői felügyelet alatt lévő gyermek az ítélet végrehajtásának kezdeményezésekor a 16. életévét még nem töltötte be, és a szülői felügyeletet más tagállamban gyakorolják, mint amelyiknek hatósága arról rendelkezett.”²¹ A kezdeményezés eredménye hosszas politikai egyeztetéseket követően a 2201/2003/EK rendelet elfogadása lett, amely felváltotta az 1347/2000/EK rendeletet 2005 márciusától.

Ahogy az már a fentiekből kiderült, a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény a jogellenes gyermekelvitel kérdéseit rendezi, azonban – az uniós országokra nézve – az új Brüsszel II. Rendelet kiegészítette, modernizálta azt. Ezt mutatja az is, hogy míg az Egyezmény széles mérlegelési lehetőséget enged a bíróságoknak a gyermek visszavitelének megtagadására, addig a Rendelet célja erősíteni a visszaviteli mechanizmust, és igyekszik korlátozni ennek lehetőségét, emellett egy szigorú visszaviteli politikát teremt. *Thomas Rauscher* szerint a Rendelet visszaviteli politikájának három fő célkitűzése van: a) további eszközök bevezetése a gyermek védelme és az eljárás gyorsítása céljából, b) a bírói mérlegelés csökkentése a kérelemről való döntés tekintetében, c) azon esetek megoldása, amikor a bíróság megtagadja a visszavitelt.²²

3.1. Az új Brüsszel II. Rendelet 11. cikkének (4) bekezdése

A visszaviteli politika szigorításának egyik jól látható jele – véleményem szerint – a 11. cikk (4) bekezdésében megjelenik, mely bekezdés korlátozza az Egyezmény fent vizsgált 13. cikk b) pontjának alkalmazhatóságát. A (4) bekezdés szerint a bíróság nem utasíthatja el a gyermek visszavitelére irányuló kérelmet a Hágai Egyezmény 13. cikk b) pont alapján, amennyiben azt megállapítják, hogy megfelelő intézkedések történtek annak érdekében, hogy a gyermek védelmét biztosítsák a visszavitel után. Így tehát míg a Hágai Egyezményben lehetőség nyílik a 13. cikk b) pont alapján arra, hogy a megkeresett tagállam visszautasítsa a gyermek érdekeire hivatkozva a visszavitelt, ezt a Rendelet alapján nem lehet megtenni, ha bizonyítható, hogy megtörténtek azok az intézkedések, amelyek biztosítják a gyermek védelmét a visszavitele után.

Az idézett bekezdéssel kapcsolatban azonban felmerülhet több kérdés, illetve nehézség is, hiszen a megfogalmazás bizonytalanságra adhat okot az értelmezést illetően. Jelen tanulmányban a magyar gyakorlatra utalva, a már korábban említett joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleményében felvetett kérdését emelném ki, azaz, hogy ilyen esetben a gyermekvédelmi intézkedés konkrét megtételét vagy mindössze ennek az intézkedésnek a lehetőségét kell-e érteni. Ezt követően megállapítja, hogy ha a gyermek visszaadására irányuló eljárásban hivatkozik a kérelmezett a másik szülő veszélyeztető magatartására és emiatt a szokásos tartózkodási hely szerinti államban nem került még sor semmilyen intézkedés meghozatalára, akkor a magyar bíróság számára elegendő, ha az érintett tagállam gyermekvédelmi szerve nyilatkozik, akár közvetlenül, akár a Központi Hatóság útján arról,

²¹ Wopera Zsuzsa: A házassági és a szülői felelősséggel kapcsolatos ügyek új eljárási szabályai a bővülő Európai Unióban. *Magyar Jog*, 2004/8., 487.

²² Rauscher, Thomas: *Parental Responsibility Cases under the New Council Regulation „Brussels IIA”*, *International Private and Procedural Law*, The European Legal Forum, Issue I-2005, I-43.

hogy a veszélyeztetettség fennállása esetén milyen védelmi intézkedéseket tudnak végrehajtani.²³

Álláspontom szerint, s a fentiek alapján ez a bekezdés a legbiztonságosabban úgy alkalmazható, ha a gyermekvédelmi intézkedés a lehető legteljesebb módon biztosítja van, hiszen ellenkező esetben a gyermek „elviselhetetlen helyzetbe” kerülhet, s így az a szándék, hogy a visszaviteli politika szigorúbb, pontosabb legyen, éppen arra vezethet, hogy a gyermek a nem kívánt szituáció „áldozata” lesz.

3.2. Az új Brüsszel II. Rendelet 11. cikkének (8) bekezdése

A továbbiakban a Rendelet szintén a visszavittel kapcsolatos 11. szakaszának 8. bekezdésével kapcsolatos kérdésekre koncentrálok.

A 8. bekezdés a Rendelet leginkább innovatív rendelkezése, melynek jelentős hatása lehet a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény végrehajtására a tagállamok között.²⁴ A bekezdés szerint, ha az Egyezmény 13. cikke alapján a gyermek visszavitelét elutasító határozat született, e határozat ellenére a Rendelet szerint joghatósággal rendelkező bíróság²⁵ által később hozott, a gyermek visszavitelét elrendelő határozat végrehajtható a III. fejezet 4. szakaszával összhangban. Ez alapján tehát lehetőség van arra, hogy a visszavitt elutasító határozat ellenére a gyermek eredeti szokásos tartózkodási helye szerinti bíróság kikényszerítse a gyermek visszavitelét.²⁶ A visszavitt elutasító ítéletnek tehát gyakorlatilag nincs hatása a korábbi tartózkodási hely államában, ha annak a bírósága úgy dönt.²⁷ Ezzel a rendelkezéssel az uniós jog alkotói a két bíróság közül a korábbi szokásos tartózkodási hely szerinti állam bírósága mellett teszik le a „voksukat”, az ő kezébe teszik a végső döntés lehetőségét.

A jogalkotó célja, a visszavitt elrendelése mellett, hogy az eredeti eljárás helye szerinti bíróság a visszavitt elutasításának indokait és bizonyítékait mérlegelje. Ezt erősíti az Európai Unió Bíróságának gyakorlata is, mikor a *Doris Povse kontra Mauro Alpago ügyben*²⁸ – melyben a szülők élettársi kapcsolata megszakadt, különváltak, s közös gyermeküket, Sofiát, aki felett mindkét szülő rendelkezett szülői felügyeleti joggal, az anya Olaszországból, a szokásos tartózkodási helyükről Ausztriába vitte – felhívta a figyelmet arra is, hogy a szokásos tartózkodási hely szerinti bíróságnak figyelembe kell vennie azokat az indokokat és bizonyítékokat, amely alapján az előbbi bíróság a gyermek visszavitelét elutasította. Ennek a szabálynak köszönhetően kétszer is vizsgálat alá kerül a gyermek visszavitelének kérdése, amely nyilvánvalóan egy pontosan és biztosabb döntést eredményezhet.

Amennyiben az eredeti szokásos tartózkodási hely szerinti bíróság a gyermek visszaviteléről dönt, ennek végrehajtásról különös szabályozással rendelkezik a Rendelet. Ez alapján nincs szükség végrehajthatóvá nyilvánítási eljárásra, és a határozat elismerését sem lehet megtagadni (42. cikk). A *Doris Povse kontra Mauro Alpago* ügy kapcsán a Bíróság megerősítette a *Rinau-ügyben*²⁹ hozott ítélet azon pontjait, mely szerint a Rendelet 11. cikkének (8) bekezdése és 40. és 42. cikkében szereplő rendelkezések eljárási önállósággal

²³ <http://www.lb.hu/hu/joggyakorlat-elemzo-csoportok-osszefoglalo> (2014. február 4.) – A jogellenesen Magyarországra hozott gyermekek visszavitelével kapcsolatos eljárások vizsgálatára létrehozott joggyakorlat elemző csoport összefoglaló véleménye, 21.

²⁴ Magnus, Ulrich – Mankowski, Peter: *Brussels IIbis Regulation*. European Commentaries on Private International Law, Sellier European Law Publishers, München, 2012. 144.

²⁵ Ez az a bíróság, ahol a gyermek a jogellenes elvitt megelőzően jogszerűen tartózkodott.

²⁶ Wopera: *A jogellenes gyermekelviteli ügyek joggyakorlatának egyik kulcskérdése...*, 517.

²⁷ Magnus-Mankowski: *i. m.* 145.

²⁸ C-211/10 PPU, *Doris Povse kontra Mauro Alpago*. Európai Unió Bírósága, 2010. június 1.

²⁹ C-195/08 PPU, *Inga Rinau kontra M. Rinau*. Európai Unió Bírósága, 2008. július 11.

rendelkeznek, ennek pedig a célja az, hogy ne késleltesse a jogellenesen elvitt gyermek visszavitelét.³⁰

Az azonnali végrehajthatóság arra is megoldást nyújt *Thomas Rauscher* szerint, hogy a két tagállam bírósága közti „végtelen harcot” elkerüljék.³¹ A bíróság igazolást állít ki – a Rendeletben szereplő melléklet alapján –, hogy az eljárási garanciák mellett³² figyelembe vette a Hágai Egyezmény 13. cikkében meghatározott esetlegesen felmerülő bizonyítékokat is.³³ A 43. cikk szerint pedig kizárt valamennyi jogorvoslat ezzel az igazolással szemben. Ez is azt mutatja, hogy a végső szó a szokásos tartózkodási hely szerinti bíróságé lesz.

4. Következtetés

Jelen tanulmányban a jogellenes gyermekelvitel kérdéskörének csupán egy szeletével foglalkoztam, amely azonban mint látható önmagában is számos kérdést és értelmezési nehézséget vethet fel. Álláspontom szerint mindenképpen pozitívum, hogy az Egyezményhez képest egy szigorúbb visszaviteli politikát képvisel a Rendelet. Amennyiben egyértelműen biztosított a gyermek védelme annak ellenére, hogy a 13. cikk b) pontja megállapítható, s így elrendelhető a visszavitel, valószínűsíthetően egy megfontoltabb, szabályozottabb döntés születhet. Ezen felül minden bizonnyal biztonságosabb döntést eredményezhet az is, hogy a visszavitel megtagadásának indokai kétszer esnek vizsgálat alá, azonban ez utóbbi esetben pontosan ez a szabályozás „hátránya” is, hiszen egyértelműen elsőbbséget biztosít az eredeti szokásos tartózkodási hely szerinti bíróság helyzetértékelésének, amely a másik tagállam bíróságának döntését megkérdőjelezve és felülbírálvá dönt a visszavitel kérdésében.

További probléma véleményem szerint, ahogy a fentiekből kiderül, hogy az Egyezmény, bár alapvető célja nem ez volt, túl tág bírói mérlegelést enged. Ez egyrészt helyes, mert a gyermekkel kapcsolatos szabályozások bizonyos szintű rugalmasságot igényelnek, azonban bizonytalansághoz is vezethetnek. Ez a kérdés azért is jelentős, mert amint az Unió határain kívülre viszik a gyermeket, akkor az Egyezményt kell alkalmazni, ha részese az adott állam, így tehát sem hazánk, sem más uniós tagállam sem élvez „védett” pozíciót a Rendelet szabályai által.

³⁰ Wopera Zsuzsa: *Az európai családjog kézikönyve*. HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2012. 111.

³¹ Rauscher: *i. m.* 45.

³² 42. cikk (2) a) a gyermek lehetőséget kapott a meghallgatásra, kivéve, ha a meghallgatást nem tartották célszerűnek a gyermek életkora vagy érettségi szintje miatt; b) a felek lehetőséget kaptak meghallgatásra.

³³ Wopera: *Az európai családjog kézikönyve...*, 180.

A gyermekek védelme a büntető igazságszolgáltatásban – különös tekintettel a gyermekbarát igazságszolgáltatás nemzetközi és hazai eredményeire

Komp Bálint János

*Doktorandusz, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: komp_b@hotmail.com*

Bevezetés

A büntetőjog a polgári társadalmak kezdetétől védelemben részesíti a gyermeket az ellene irányuló olyan támadásokkal szemben, amelyek a családi állását és elhelyezését, testi szellemi, erkölcsi fejlődését, tartására irányuló kötelezettség teljesítését vagy egészséges szexuális fejlődését veszélyeztették.¹

Tanulmányom első részében a gyermekek büntetőeljárási védelmét biztosító rendelkezések fejlődését, kialakulását kívánom bemutatni, a második részében pedig a gyermekbarát igazságszolgáltatás nemzetközi alakulására, illetve annak hazai eredményeire kívánok reflektálni.

1. Történeti előzmények

A gyermekek kifejezett védelmét, kíméletét célzó eljárási rendelkezéseket sem az 1896. évi Bünvádi perrendtartás, sem a büntető perrendtartásról szóló 1951. évi III. törvény nem tartalmazott.

Az első jelentős szabályt az 1962. évi 8. törvényerejű rendeletben találhatjuk. Az 1962. május 13. napján kihirdetett újabb büntetőeljárási kódex 134.§-a értelmében a gyermek és fiatakorú személy tanúkénti kihallgatásánál a tanú gondozója (szülő, törvényes képviselő stb.) és pedagógus is jelen lehet. A tvr. egyetlen kifogásolható szabálya, hogy a hatóság belátásához kötötte az említett rendelkezés alkalmazását. Tehát az eljáró hatóság döntött arról, az említett személy jelenlétét mikor teszi lehetővé.

Új szabályt vezetett be a gyermekkorú tanúk kihallgatásával kapcsolatban a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény. A korábbi Be. 63.§ (3) bekezdése szerint gyermekkorút csak akkor lehet tanúként kihallgatni, ha vallomása olyan bizonyítékot tartalmazhat, amely előreláthatóan másként nem pótolható.

A korábbi Be. szintén úgy rendelkezett, hogy a gyermek és fiatakorú tanú kihallgatásánál – a hatóság belátása szerint – a gondozója és nevelője jelenlétét is lehetővé tette. Fontos hangsúlyozni, hogy a törvény nem tette kötelezővé a fent említett személyek jelenlétét, és azt a bírói gyakorlat sem kívánta meg. Példaként említeném a Legfelsőbb Bíróság *BH 1996. 520.* számú eseti döntését, mely kifejezetten arról rendelkezik, hogy a gyermek és a fiatakorú tanúkénti kihallgatásánál gondozójának és pedagógus nevelőjének a jelenléte nem kötelező, sőt egyenesen eljárási szabálysértésnek minősül, ha a bíróság ezeknek a tanúknak nyomozás során tett vallomását emiatt kizárja a bizonyítási eszközök köréből.

¹ Kerecsi Klára: *A védtelen gyermek (Erőszak és elhanyagolás a családban)*. Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet Tudományos Kiadványai, 7. <http://mek.oszk.hu/04900/04916/04916.pdf>.

2. A tizennegyedik életévét be nem töltött tanúk kihallgatására vonatkozó hatályos rendelkezések

Mielőtt a hatályos szabályokra rátérnék, fontos hangsúlyozni, hogy a szakirodalom sincs egységes állásponton a tanulmányom célszemélyeit illetően. Míg az 1973. évi I. törvény gyermekkorú tanúkról szólt, a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) ezt felváltotta, s kizárólag a terheltek vonatkozásában beszél gyermekkorról, illetve fiatalokkor. A tanúkra (résztevők) nézve kiskorúról és nagykorúról rendelkezik, valamint egyes konkrét életkorokat taglal. *Herke Csongor* szerint mind a bíróságok, mind pedig a szakirodalom egyaránt tévesen szól „gyermekkorú tanúról”, vagy éppen „fiatalkorú tanúról”, azonban a büntető törvények a „gyermekkorú” és a „fiatalkorú” kifejezéseket kizárólag a terheltek vonatkozásában használják. Állítása szerint a tanú lehet kiskorú, vagy tizennegyedik életévét betöltött vagy be nem töltött, de semmiképp sem lehet „gyermekkorú” vagy „fiatalkorú”. Példaként említhető többek között a Be. 68/A.§, a 68.§ (2) bekezdés, a 124.§ (3) bekezdés, a 128.§ (2) bekezdés is.

A törvényhozó célja annak elkerülése, hogy a tizennegyedik életévét meg nem haladott személyt tanúként hallgassák ki. Amennyiben tehát a bizonyítandó tény más bizonyítási eszközök is igazolnak, a tizennegyedik életévét be nem töltött személy tanúkénti kihallgatását mellőzni kell. Ezt támasztja alá egyébként a belügyminiszter irányítása alá tartozó nyomozó hatóságok nyomozásának részletes szabályairól és a nyomozási cselekmények jegyzőkönyv helyett más módon való rögzítésének szabályairól szóló 23/2003. (VI.24.) BM-IM együttes rendelet (a továbbiakban: Nyor.) 22.§ (1) bekezdése is, amely szerint „a tizennegyedik életévét meg nem haladott személy tanúkénti kihallgatását megelőzően be kell szerezni azokat a bizonyítékokat, amelyek elkerülhetővé teszik a gyermekkorú kihallgatását.” A Nyor. 22.§ (2) értelmében, „ha a gyermekkorú kihallgatása elengedhetetlen, azt a nyomozó szervnek olyan tagja végezze, aki ilyen irányú felkészültséggel rendelkezik. A gyermekkorú kihallgatását lehetőleg a tanú életkori sajátosságainak megfelelő környezetben kell elvégezni.” A fenti rendelkezések alapján kijelenthető, hogy a Nyor. nem követi a Be. szóhasználatát, figyelemmel arra, hogy gyermekkorú tanúról rendelkezik.

Ha a tizennegyedik életévét be nem töltött személyt tanúként kívánják kihallgatni, akkor a 68/2008. BK véleményben foglaltakra tekintettel

- ezt az ügyészen és a bíróságon kívül maga a nyomozó hatóság is elvégezheti, ha a tanú vallomásától várható bizonyíték mással nem pótolható,
- egyébként csak a nyomozási bíró előtti vagy tárgyalási szakban a perbíróság által kiküldött vagy megkeresett bíró útján, illetve zártcélú távközlő hálózat útján való kihallgatásra kerülhet sor.

Különbséget tehetünk ezek alapján aszerint, hogy a kihallgatásra a nyomozati vagy a tárgyalási szakban kerül-e sor. A nyomozati szakban a 14. életévét be nem töltött személyt ügyész indítványra a nyomozási bíró, egyébként a nyomozó hatóság is kihallgathatja.

A Be. 207.§ (4) bekezdése alapján a nyomozási bíró az ügyész indítványára, ülésen hallgatja ki a 14. életévét be nem töltött személyt. A Be. értelmében erre akkor kerülhet sor, ha megalapozottan feltehető, hogy a tárgyaláson történő kihallgatás az ilyen személy fejlődését károsan befolyásolná. A Be. 86.§ (1) bekezdése szerint a 14. életévét be nem töltött személyt akkor lehet tanúként kihallgatni, ha a vallomásától várható bizonyíték mással nem pótolható. A nyomozási bíró ezt a feltételt azonban nem vizsgálhatja, hiszen ebben az esetben a bizonyítékok értékelését végezné el, amely eljárásjogi helyzetéből kifolyólag nem a feladata. A fentiek tükrében a nyomozási bírónak csupán azt kell vizsgálnia, hogy a kihallgatandó személy az ülés időpontjában betöltötte-e a 14. életévét, mert ha igen, akkor nem hallgatható ki, s az ügyészi indítvány elutasításának van helye. Ha az ülés időpontjában a

tanúként kihallgatandó személy a 14. életévét még nem tölti be, akkor a nyomozási bíró az ügyészi indítványt a Be. 86.§ (1) és 207.§ (4) bekezdés szerinti (különös) feltételek hiányára hivatkozással nem utasíthatja el.

Fontos e körben kiemelni, hogy a Be. nem zárja ki, csupán korlátozza annak lehetőségét, hogy a 14. életévét be nem töltött személyt a nyomozó hatóság tanúkénti idézze, illetve kihallgassa. A tizennegyedik életévét meg nem haladott személy kihallgatására akkor van törvényi lehetőség, ha az ilyen személy vallomásától várható bizonyíték mással nem pótolható és az ügyész a nyomozási bíró általi kihallgatásra még nem tett indítványt, vagy tett, de azt a nyomozási bíró elutasította. A nyomozási bíró eljárásának törvényi szándékából pedig – értelemszerűen – az következik, hogy a nyomozási bírói kihallgatás iránti indítvány, valamint a kihallgatás ténye kizárja, hogy utóbb a nyomozó hatóság a 14. életévét be nem töltött személyt tanúként idézhesse, kihallgathassa. Ha az ügyész a nyomozási bíró általi kihallgatásra indítványt tett, akkor annak elbírálásáig, illetve a kihallgatás megtörténtét követően a nyomozó hatóság az ilyen személyt már tanúként nem idézheti, nem hallgathatja ki. A Be. ugyanis nem önmagában a tanú életkorára tekintettel, hanem ügyészi indítványhoz kötötten biztosítja a nyomozási bíró általi kihallgatást.

A Be. – függetlenül attól, hogy a nyomozási bíró kihallgatta-e vagy sem – biztosítja a 14. életévét be nem töltött személy bírósági szakban való kihallgatásának lehetőségét. Ez tárgyaláson nem lehetséges, viszont nemcsak kiküldött vagy megkeresett bíró,² hanem zártcélú távközlő hálózat útján is megtörténhet. A törvény nem a perbíró személyével való közvetlen találkozástól zárja el a 14. életévét be nem töltött személyt, hanem a perbíró által tartott tárgyalás közvetlenségétől, illetően az azon részt vevő más személyekkel való közvetlen találkozástól.

Amennyiben a nyomozási bíró a tanút, mint 14. életévét be nem töltöttet a nyomozás során már kihallgatta, a tárgyalásra csak akkor idézhető, illetve azon csak akkor hallgatható ki, ha az különösen indokolt, még akkor is, ha a tanú a tárgyalás időpontjában már betöltötte a 14. életévét.³

Új szabály a korábbi eljárási szabályokhoz képest, hogy a tizennegyedik életévét meg nem haladott tanú kihallgatásakor a tanút a hamis tanúzás következményeire nem kell figyelmeztetni, ennek oka, hogy a Btk. a gyermekkorú büntethetőséget kizáró okként szabályozza. Azonban a kihallgatásnál is fel kell hívni a figyelmet az igazmondás fontosságára.

A törvény minden tizennyolcadik életévét be nem töltött személy esetén lehetővé teszi a törvényes képviselő, a gondozó és a támogató jelenlétét a kihallgatáson, azonban, ha a tanú és a törvényes képviselője között érdekellentét van, akkor ezt a jogot a gyámhatóság gyakorolja. Ezek a szabályok a tanú érdekeinek védelmét szolgálják, különösen az érdekellentét esetén a gyámhatóság jelenléte, hiszen ezáltal teljes körű garanciális biztosítékot ad a tanú vallomásának bizonyítékként történő felhasználásához.⁴ Ez a szabály csak egy lehetőség, azaz ezeket a személyeket értesíteni kell (mivel jelenlétük lehetséges, de nem kötelező), az értesítés elmaradása esetén a kihallgatást meg kell ismételni.

Speciális szabályokat tartalmaz a Be. a felnőttkort el nem érő személyek idézésével kapcsolatban is. Ezek a rendelkezések nóvumnak számítanak a korábbi szabályozáshoz képest.

A Be. 68.§ (2) bekezdése alapján a kiskorú idézéséről a gondozóját azzal a felhívással kell értesíteni, hogy a megjelenéséről gondoskodik. Ha a kiskorú nem töltötte be még a

² Az ilyen személlyel összefüggésben a Be. nem tartalmaz rendelkezést a kiküldött vagy megkeresett bíró által történő kihallgatásról.

³ 68/2008. BK vélemény.

⁴ Szentmiklóssy-Szabó Boglárka: Gondolatok a gyermekkorú tanú kihallgatásának befolyásolhatóságáról. *Debreceni Jogi Műhely*, Vol. 8, 2011/4. szám.

tizennegyedik életévét, közvetlen idézésére nem kerülhet sor, ebben az esetben a gondozójának kell az idézést vagy értesítést kézbesíteni. Amennyiben a gondozó és a törvényes képviselő nem ugyanaz a személy, az idézésről vagy értesítésről a törvényes képviselőt tájékoztatni kell. Mivel kiskorú idézése esetén a gondozó köteles a kiskorú megjelenéséről gondoskodni, az idézéssel szembeni mulasztás jogkövetkezményei vele szemben alkalmazhatók, ha a mulasztás idején a megidézett még nem töltötte be a tizennyolcadik életévét. Ebből következik, hogy amennyiben a kiskorú szabályszerű idézésre nem jelenik meg, a kiskorú elővezetése nem rendelhető el. E rendelkezésnek az a nyilvánvaló jogpolitikai indoka, hogy kiskorúakra már önmagában a hatóság általi kihallgatás is riasztó lehet, az ilyen személyeket nem lehet kitenni annak, hogy rendőrök vigyék el az iskolából vagy otthonról azért, mert a gondozója elmulasztotta a törvény által előírt kötelezettségét.⁵ A tárgyalat szakasz alkalmazása során is az a személy tekintendő kiskorúnak, aki a tizennyolcadik életévét még nem töltötte be, kivéve, ha házasságkötéssel nagykorúságot szerzett.

A kiskorúak védelmét szolgáló alapvető rendelkezés még továbbá, hogy a kiskorú szembesítésére akkor kerülhet sor, ha a szembesítés a kiskorúban nem kelt félelmet.⁶ A kiskorút az erre vonatkozó indítványt követően egyébként is csak a nyomozási bíró hallgathatja ki, ezért ilyenkor szembesítésére is csak a nyomozási bíró előtt kerülhet sor (esetlegesen tárgyalási szakban zártcélú távközlő hálózat útján kerülhet sor a kihallgatására, ilyen módon viszont a szembesítés fogalmilag kizárt). A Be. több konkrét rendelkezése tehát (gondozó, törvényes képviselő, esetleg pszichológus szakértő jelenléte, zártcélú távközlő hálózat útján történő kihallgatás) megteremti a lehetőséget, hogy a tizennegyedik életévét be nem töltött tanú a kihallgatásával együtt járó pszichés és egyéb káros hatásokat a lehető legkisebb és legszükségesebb mértékre csökkentse, kiküszöbölve ezzel a személyiség-fejlődésükben bekövetkező esetleges károsodásokat.⁷

A Be. 183.§ (1) bekezdése szerint az ügyész és a nyomozó hatóság a szemle, a bizonyítási kísérlet, a felismerésre bemutatás, a lefoglalás, a házkutatás és a motozás végrehajtásánál az írni-olvasni nem tudó személy kihallgatásáról készült jegyzőkönyv ismertetésénél – elháríthatatlan akadály kivételével – hatósági tanút alkalmaz. Erre az érdekeltet figyelmeztetni kell.

A Be. 183.§ (2) bekezdése alapján az ügyész és a nyomozó hatóság az említett eljárási cselekményeknél, ha az érintett személy írni-olvasni nem tud, illetőleg a tizennegyedik életévét nem töltötte be, hivatalból, vagy a gyanúsított, a védője, valamint a szemlével, lefoglalással, a házkutatással, továbbá a motozással érintett személy indítványára hatósági tanút alkalmaz. A gyakorlatban e szakasz alapján felvetődött annak a kérdése, hogy a tizennegyedik életévét be nem töltött személy kihallgatásakor kötelező-e hatósági tanú igénybe vétele.

A kérdésre egyértelmű választ az a Legfőbb Ügyészség a Be. alkalmazásának egyes kérdéseiről szóló Emlékeztetőjének 290.5.) pontja. Eszerint a Be. 183.§-ának (1) és (2) bekezdése rendelkezéseinek összevetéséből az következik, hogy ha az adott eljárási cselekménnyel – ideértve a kihallgatást is – érintett személy írni-olvasni nem tud, illetőleg a tizennegyedik életévét nem töltötte be, a hatósági tanú hivatalból történő alkalmazása kötelező akkor is, ha ezt más arra jogosult nem indítványozza. A Be. a hatósági tanú kötelező alkalmazása előírásával az eljárási cselekménnyel érintett tizennegyedik életévét be nem töltött személy vonatkozásában kizárólag az életkorra tekintettel biztosít eljárási garanciát, függetlenül az írni-olvasni tudástól és attól is, hogy az érintett az eljárási cselekményen

⁵ Herke Csongor: Lehet-e a tanú gyermekkorú vagy fiatalkorú? In: Gál István László (szerk.): *Tanulmányok Tóth Mihály professzor 60. születésnapja tiszteletére*. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2011. 292.

⁶ Be. 124.§ (3) bekezdés.

⁷ BH 2005.343.

tanúként, avagy a tizenkettedik életévének betöltése után, a Btk. 16.§-ában meghatározott bűncselekmény elkövetése miatt gyanúsítottként vesz részt.

A hatósági tanú alkalmazása esetén a Be. 183.§ (1) bekezdésében felsorolt bizonyítási- és kényszerselekmények végrehajtására a hatósági tanú jelenlétében kerül sor. Az írni-olvasni nem tudó, illetőleg a tizennegyedik életévét be nem töltött személy kihallgatásán a hatósági tanú azonban nem lehet jelen, a jelenléte kizárólag a kihallgatásról felvett jegyzőkönyv ismertetésére korlátozódik. A Legfőbb Ügyészség álláspontja szerint a törvényes képviselő és a gondozó jelenlétére vonatkozó szabályok – eltérő eljárásjogi szerepükre figyelemmel – a hatósági tanúra vonatkozó rendelkezések alkalmazását nem befolyásolják.

3. A gyermekbarát igazságszolgáltatás

Az Európai Bizottság 2011-ben a gyermekek jogainak uniós érvényesítése érdekében egy ütemtervet fogadott el, amelyben a gyermekkorú áldozatok jogainak igazságszolgáltatási rendszerben történő garantálása kiemelt figyelmet kap.⁸

A gyermekbarát igazságszolgáltatás modelljében gyermek alatt az 1989. évi ENSZ Gyermekjogi Egyezmény 1. cikkének definícióját⁹ kell érteni. „A gyermekek sokféleképpen kerülhetnek kapcsolatba az igazságszolgáltatással, például, ha a szüleik elválnak, vagy nem tudnak megegyezni a gyermekelhelyezésről, amennyiben bűncselekményt követnek el, vagy annak tanúivá, illetve áldozatává¹⁰ válnak, vagy ha menedéket kérnek. Ha a gyermekek olyan igazságszolgáltatással kerülnek kapcsolatba, amely nem gyermekbarát, a jogaikat számos korlátozás vagy sérelem érheti.”¹¹

Az Európa Tanács 2010 novemberében megfogalmazott irányelvében foglaltak szerint az Európai Emberi Jogok Egyezménye, az Emberi Jogi Bíróság esetjoga, illetve a gyermekek jogairól szóló New York-i egyezmény együttesen fogalmazza meg a gyermekbarát igazságszolgáltatás szükségességét. A gyermekbarát igazságszolgáltatás modelljének alapját képezi többek között a joghoz való hozzáférés, a tisztességes eljáráshoz való jog, a tájékoztatáshoz, meghallgatáshoz, védelemhez és jogi képviselethez való jog, amelyek mindenkit – beleértve a gyermekeket is – egyaránt megilletnek.

Fontos azonban kiemelni, hogy a modell tartalmi elemei már jóval a fogalom megszületése előtt körvonalazódtak nemzetközi dokumentumokban és ajánlásokban. Ami az ENSZ égisze alatt megszületett egyezményeket illeti, példaként említhetők az 1985-ös pekingi szabályok, az 1990-es havannai szabályok, valamint a szintén 1990-ben megfogalmazott rijádi alapelvek. Ezek a dokumentumok *expressis verbis* nem használják a gyermekbarát igazságszolgáltatás fogalmát, de körülírják annak alapvető célját, ideértve a gyermekek szükséglete szerinti jogalkalmazást, illetve az igazságszolgáltatás gyermekjogi megközelítését. A gyermekbarát igazságszolgáltatás tekintetében releváns szabályokat fogalmazott meg a gyermekek igazságszolgáltatásáról szóló 2008 szeptemberében megszületett ENSZ iránymutatás, amely előírja, hogy amennyiben a gyermek a fent említett bármely módon kapcsolatba kerül az

⁸ Gyurkó Szilvia: Gyermekbarát igazságszolgáltatás. *Kriminológiai tanulmányok* 49., Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2012. 107.

⁹ Az egyezmény vonatkozásában gyermek az a személy, aki tizennyolcadik életévét nem töltötte be, kivéve, ha a reá alkalmazandó jogszabályok értelmében nagykorúságát már korábban elérte. A gyermek így a magyar igazságszolgáltatásban alkalmazott terminológia szerint megfelel a kiskorú fogalmának, így ide értendő természetesen a fiataalkorú, aki az anyagi jogi szabályok szerint akkor is fiataalkorúnak tekintendő, ha a határozat hozatalakor a tizennyolcadik életévét már betöltötte.

¹⁰ A gyermekbarát igazságszolgáltatás program célszemélye az eljárásban sértettként szereplő gyermek.

¹¹ Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az EU gyermekjogi ütemterve. COM (2011) 60. 6.

igazságszolgáltatással a jogait és alapvető érdekeit tiszteletben kell tartani.¹² Az alapvető elvek a következők:

1. Annak biztosítása, hogy a gyermek mindenkifelett álló érdekét vegyék elsődlegesen figyelembe.
2. Garantálni kell minden gyermek számára a tisztességes és egyenlő bánásmódot, mindenféle hátrányos megkülönböztetéstől mentesen.
3. Elő kell segíteni, hogy a gyermek a véleményét szabadon kifejtse és őt meg is hallgassák.
4. Védelmet kell minden gyermeket a bántalmazástól, kizsákmányolástól és az erőszaktól.
5. Minden gyermeket méltósággal és együttérzéssel kell kezelni.
6. A jogi garanciák és védelem szavatolása minden eljárásban.
7. A prevenció (megelőzés) hangsúlyozása a fiatalkorúakra vonatkozó büntetőpolitikában.
8. A gyermeket csak a legvégső esetben és a lehető legrövidebb ideig lehet a szabadságától megfosztani.
9. A gyermekjogi megközelítést minden jogalkalmazói eljárásban érvényre kell juttatni.¹³

A gyermekbarát igazságszolgáltatás, mint kifejezés először az európai igazságügy miniszterek 28. konferenciáján (Lanzarote, 2007.) elfogadott nyilatkozatban szerepelt először, de átfogó jelleggel a korábban említett 2010-es irányelv vezette be.¹⁴

A *Lanzarote-i egyezmény*¹⁵ a bevezető rendelkezéseiben taglalja, milyen fontos érdekek fűződnek ahhoz, hogy a gyermekek sérelmére elkövetni kívánt bűncselekmények megelőzése és a már elkövetett bűncselekmények üldözése érdekében az államok összehangoltan lépjenek fel.¹⁶

A „Gyermekek központú igazságszolgáltatás” a gyermekek jogainak tiszteletben tartását és hatékony érvényesítését biztosítja. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának gyermekbarát igazságszolgáltatásról szóló iránymutatása úgy definiálja a gyermekbarát igazságszolgáltatás modelljét, hogy „az egy olyan igazságszolgáltatási rendszert jelent, amely garantálja, tiszteletben tartja, és hatékonyan érvényre juttatja valamennyi gyermeki jogot az elérhető legmagasabb színvonalon, meghatározott alapelvek szem előtt tartásával és a gyermek fejlettségének, érettségi fokának és az ügy körülményeinek figyelembevételével.” Így a gyermekbarát igazságszolgáltatás jellemzői különösen az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés, a gyermek életkorának megfelelő gyors, az emberi méltóságot tiszteletben tartó, a gyermeki jogokat elismerő és figyelembe vevő rendszer, melyben érvényre jut a gyermek joga

¹² Gyurkó: i. m. 108-109.

¹³ *Guidance Note of the Secretary-General, UN Approach to Justice for Children*, September 2008.

https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Guidance_Note_of_the_SG_UN_Approach_to_Justice_for_Children.pdf (2015. január 9.).

¹⁴ Gyurkó: i. m. 111.

¹⁵ A Lanzarote-i Egyezményt hazánk 2010. november 29-én aláírta, de nem ratifikálta, ellentétben 29 másik tagállammal, tehát mindezidáig nem ültette át belső jogrendjébe.

¹⁶ *Az Európa Tanács Egyezménye a gyermekek védelméről a szexuális kizsákmányolás és a szexuális bántalmazás ellen*, 2007. október 25.

http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/children/Source/LanzaroteConvention_hu.pdf (2015. január 9.).

az eljárásban való részvételre, az eljárás megértésére, a magán- és családi életének tiszteletben tartására és a méltóságára.¹⁷

Magyarországnak az Európai Unió tagjaként, illetve a gyermekek jogairól szóló egyezmény ratifikálójaként a bemutatott nemzetközi dokumentumoknak megfelelően kell kialakítania a saját stratégiáját a gyermekbarát igazságszolgáltatás megvalósítására. A magyar igazságszolgáltatási rendszerben érvényesülő alapvető (általános) gyermekjogok a következők: a gyermek mindenek felett álló érdekeinek szem előtt tartásának követelménye; a diszkrimináció tilalma; a gyermekeknek nyújtandó, állam által garantált védelem szükségességét kimondó alapelv; a gyermek joga az élethez és az egészséges fejlődéshez, a megfelelő életszínvonalhoz; a gyermek személyiségi jogainak tiszteletben tartása; a gyermek joga ahhoz, hogy szüleitől csak akkor válasszák el, ha a gyermek legfőbb érdekében az szükséges; a gyermek joga a meghallgatásra és a szabad véleménynyilvánításra; a gyermek joga a magánélthez; illetve a gyermek joga az oktatáshoz.¹⁸

Magyarország Kormánya 2012-ben meghirdette a „Gyermekek központú Igazságszolgáltatás Évét”. Ezt a kifejezést hallva a laikusok számára is világossá válik, hogy a fő cél a gyermekek védelme. Felvetődik azonban a kérdés, hogy mennyire képes igazodni a büntető-, (esetleg a polgári vagy közigazgatási) eljárás és intézményrendszer a gyermekek speciális helyzetéhez, szükségleteihez, nyelvezetéhez? Milyen környezetben és hogyan kerülnek a gyermekek ki- és meghallgatásra, mi várja őket a rendőrségen és a bíróságon?

A gyermekek meghallgatása a hatóságok részéről különleges szakértelmet és hozzáállást igényel akár büntetőjogi, akár polgári jogi ügyről legyen is szó. Ezért nagyon fontos, hogy a gyermekek eljárásokba történő bevonása a számukra legmegfelelőbb körülmények biztosításával, például játékok között történjék, és ne tárgyalóteremben, ami esetleg elrettenti őket. A gyermekkel való bizalmas párbeszédre eddig – a tárgyalóterem kívül – legfeljebb egy-egy hivatali helyiségben kerülhetett sor, amely nem biztosította a speciális feltételeket. Az ideális körülmények hiánya pedig sem a hivatalos személyek, sem a meghallgatott gyermekek helyzetét nem könnyítette meg.

4. A gyermekmeghallgató szobák

A 2013. évi CLXXXVI. törvény iktatta be – 2014. január 1-jén történő hatályba lépéssel – a büntetőeljárás kódexbe azt a passzust, amely a gyermekmeghallgató szobák alkalmazásáról rendelkezik.

Álláspontom szerint a büntetőeljárásban érintett gyermekek számára minden esetben szükséges, hogy meghallgatásukra biztosítva legyenek a legszükségesebb tárgyi körülmények, így a megfelelően barátságos, nyugodt helyiség. Erre figyelemmel lehetővé kellett tenni, hogy a nyomozási bíró előtti meghallgatásuk is gyermekmeghallgató szobában történhessen. „Ha a büntetőeljárás során megalapozottan feltehető, hogy a gyermekkorú tárgyaláson történő kihallgatása fejlődését károsan befolyásolná, a nyomozó hatóság – gyermekmeghallgató szoba egyidejű rendelkezésre bocsátásával – a gyermekkorú nyomozási bíró általi kihallgatását kezdeményezi az ügyésznél.”¹⁹

Ennek a lehetőségét kívánja megteremteni a Be. módosítás, amely előírja, hogy a tizennegyedik életévét be nem töltött tanút a nyomozási bíró gyermekmeghallgató szobában

¹⁷ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának iránymutatása a gyermekbarát igazságszolgáltatásról, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Source/GuidelinesChildFriendlyJustice_HU.pdf (2015. január 3.).

¹⁸ Gyurkó: i. m. 114.

¹⁹ 32/2011. (XI.18.) KIM rendelet a rendőrség nyomozó hatóságainál létesítendő gyermekmeghallgató szobák kialakításáról 1.§ (6) bekezdés.

hallgassa ki, amennyiben erre lehetősége van, azaz az illetékességi területén lévő rendőrkapitányság rendelkezik gyermekmeghallgató szobával.²⁰

A gyermekbarát igazságszolgáltatás megvalósítására tett konkrét lépést jelentett a rendőrség nyomozóhatóságainál létesítendő gyermekmeghallgató szobák kialakításáról szóló 32/2011.(XI.18.) KIM rendelet, amelynek értelmében a rendőrség nyomozó hatósága a tizennegyedik életévét meg nem haladott személy meghallgatását kizárólag olyan gyermekmeghallgató szobában fogantatosíthatja, amelyben biztosítható, hogy az eljárási cselekmény a gyermekkorú lehetőség szerinti kíméletével, a gyermek mindenek felett álló érdekét szem előtt tartva valósuljon meg. A szobát a gyermekkorú életkori sajátosságainak, szükségleteinek megfelelően kell kialakítani, berendezni és felszerelni annak érdekében, hogy biztosítsa a gyermek lelki és fizikai biztonságát. Az alapvető technikai kritériumok között szerepel, hogy olyan rejtett, hang- és képrögzítésre alkalmas eszköz legyen ezekben a helyiségekben, amely nem vált ki feszültséget a gyermekekben.²¹

A Budapesti Rendőr-főkapitányságnak és a megyei rendőr-főkapitányságoknak az illetékességi területükön legalább egy gyermekmeghallgató szoba kialakítását biztosítaniuk kell.²² Bár a bíróságokra nem vonatkozik az előírás, az Országos Bírósági Hivatal is célul tűzte ki, hogy 2014. december 31. napjáig minden hét főnél nagyobb létszámú bírósági épületben gyermekmeghallgató szobákat alakítson ki. Ennek alapján gyermekmeghallgató szobát alakítottak ki többek között a Szegedi, a Miskolci, a Budapest Környéki, valamint a Győri Törvényszéken, illetve több járásbíróságon is.

A gyermekmeghallgató szoba használatbavételéről, használatának rendjéről szóló 1/2013. (I.8.) ORFK utasítás szerint a gyermekmeghallgató szoba használata kötelező a büntetőeljárás során a 14. életévét meg nem haladott személy kihallgatása során azon területi, vagy helyi nyomozó hatóságoknál, amelyek illetékességi területén rendelkezésre áll tanúsítvánnyal rendelkező gyermekmeghallgató szoba és a nyomozási bíró a gyermekkorú személy általa történő meghallgatására irányuló ügyészi indítványt elutasítja.

A gyermekmeghallgató szoba kötelező használatára vonatkozó felsorolást az említett ORFK utasítás tartalmazza. Gyermekmeghallgató szobában kell meghallgatni a gyermeket például, ha a fiatakorú sértett sérelmére elkövetett bűncselekmény természetére tekintettel megalapozottan feltehető, hogy az olyan mértékben érintette testi, értelmi, erkölcsi, érzelmi fejlődését vagy állapotát, hogy kihallgatását a lehető legkíméletesebb módon kell végrehajtani; b) fiatakorú tanúként történő kihallgatása során, ha a tanú fokozott kímélete a bűncselekmény természetére figyelemmel indokolt.²³

De mi is az a gyermekmeghallgató szoba? A gyermekmeghallgató szobák a „Gyermekek központú igazságszolgáltatás” részeként a rendőrségeken és bíróságokon kialakított helyiségek, ahol a 14 év alatti kiskorúak meghallgatása speciális, az ő igényeik szerint kialakított barátságos környezetben zajlik. Igénybevételükre elsősorban a büntető ügyekben kerül sor, ahol a kiskorút, mint áldozatot, illetve tanút hallgatják meg, de ezen túlmenően a családjogi és polgári peres ügyekben is egyre nagyobb számban merül fel az igény egy kifejezetten a kiskorú védelmét szolgáló helyiség biztosítására, különösen egy gyermek-elhelyezési vagy elmergesedett bontóper esetén. A meghallgatás során a bíró kérdéseket tesz fel a gyermeknek, és neki ezekre kell válaszolnia. A szobában a meghallgatáson csak a gyermek és a bíró, valamint a szülők vannak jelen.

Az egyben játszószobaként is funkcionáló gyermekmeghallgató szobák célja, hogy csökkentsék az áldozatként, tanúként kikérdezett gyermekeknek a bírósági eljárások okozta

²⁰ Be. 211.§ (4a).

²¹ 32/2011. (XI.18.) KIM rendelet 1.§ (1) és (2) bekezdés.

²² Uo. 1.§ (5) bekezdés.

²³ Ld. bővebben: *A gyermekmeghallgató szoba használatbavételéről, használatának rendjéről szóló 1/2013. (I.8.) ORFK utasítás*, 9. pont.

stresszt, azáltal, hogy játékokkal, gyermekeknek való bútorokkal, valamint a meghallgatások hatékony lefolytatásához szükséges tárgyi feltételekkel, így például kamerákkal felszerelt barátságos környezetet teremtenek a rideg hivatali helyiségek helyett, amelyek segítenek abban, hogy a gyermekek számára minél kisebb lelki terhet jelentsen a történetek felidézése, az átéltek és látottak elmondása. Ha egy gyerek oldottabb, barátságosabb környezetben, kötetlen beszélgetés formájában mesél az őt ért támadásról, talán nem érinti olyan erősen a felelevenítés fájdalma. A gyerek várhatóan jobban megnyílik, a több információ pedig eredményesebbé teheti a nyomozást.

5. Záró gondolatok

Nem kétséges, hogy minden gyermek más, máshogyan éli meg a vele történeteket, de egy barátságos környezet, egy kötetlen beszélgetés, a színes képek, falak, játékok nagymértékben megkönnyítik a gyermekek és persze az eljáró hatóság tagjainak munkáját is. Nem kétséges továbbá az sem, hogy a gyermekmeghallgató szobák kialakításával egy lépéssel közelebb kerültünk a végső célhoz, vagyis a gyermekközpontú igazságszolgáltatás megteremtéséhez.

Célszerű lenne azonban növelni az ilyen célra használható helyiségek számát, úgy vélem minden rendőrkapitányságon, illetve járásbírószági szinten is szükséges lenne erre a célra szolgáló helyiségek kialakítása. Továbbá a gyermekkorú tanúk kihallgatásával kapcsolatban a jövőre nézve okszerű lenne, ha a gyermeket kizárólag a nyomozási bíró hallgathatná ki, ezt az ügyésznek kötelezően indítványoznia kellene. Ezen kívül szükségesnek tartom gyermekpszichológus jelenlétét is a kihallgatásokon, aki esetleg felügyeli, segíti, hogy a gyermek életkorához, fejlettségi szintjéhez igazodó kérdések feltevését.

A munkáltató fegyelmezési joga

Konta Éva Mercédesz

*Doktoranda, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: e.konta@gmail.com*

Bevezetés

Napjainkban a versenyszféra munkáltatójának egyik legvitatottabb jogköre az úgynevezett fegyelmezési jog. A munkáltató fegyelmezési joga nehezen illeszthető be a magánjog rendszerébe, és a tradicionális magánjogban magától értetődően ismeretlen. Az intézmény szükségességét leginkább az indokolja, hogy a munkaviszony sajátosságából következően szükséges a munkáltató kezébe adni valamilyen „teljesítésre szorító” eszközt. Ez a munkaviszony természetéből, rendeltetéséből okszerűen következik, a munkáltató e jogi lehetőség nélkül voltaképpen nem is tudná megfelelően teljesíteni a munka megszervezésére és irányítására vonatkozó kötelezettségeit.¹ A fegyelmi felelősségi jogviszony tulajdonképpen a munkáltatói büntetési jog gyakorlásának keretét adó jogviszony.²

A munkáltatói jogok eredője a munkáltatói gazdasági érdek védelme. A munkáltató „büntetőjogi” hatalmát mindig az aktuális társadalmi, gazdasági viszonyok határozzák meg, mely a szabályozás alakulásán is jól megfigyelhető. A szocialista munkajogban a munkáltató fegyelmezési jogköre szinte magától értetődő volt. A korabeli szabályozás legfontosabb szempontja az volt, hogy a munkáltatónak megfelelő eszközt biztosítson a – szinte fétisként kezelt – munkafegyelem fenntartására. A rendszerváltozást követő szabályozás gyökeresen szakított a korábbi szemlélettel, megfosztva a munkáltatót e „büntetőjogi” hatalmat megtestesítő intézménytől. A fegyelmi jogkör megvonása azt eredményezte, hogy a munkáltató, amennyiben a munkavállaló olyan cselekményt követett el vagy magatartást tanúsított, amely nem volt összeegyeztethető a munkáltató normáival: vagy eszköz nélkül maradt, vagy – amennyiben a munkaviszony megszüntetésének feltételei fennálltak – adott esetben a kelletténél súlyosabb „büntetés” (pl. rendkívüli felmondás) kiszabására kényszerült.³

A munkáltató fegyelmezési joga a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvénnyel (a továbbiakban: Mt.) újra központi kérdéssé vált, e jogkör gyakorlását az új szabályozás a munkáltatók számára szélesebb körben elérhetővé tette, enyhítve a korábbi – rendszerváltozást követően kialakított – szigorú korlátozó szabályokon.

1. A munkáltató fegyelmezési jogának elméleti alapjai

Minden felelősség másodlagos jogviszony, amely valamilyen elsődleges jogviszony, illetőleg az abból származó kötelezettség megszegésével jön létre. A felelősségi jogviszonyok, mind a fegyelmi-, mind a kárfelelősségi jogviszony, elkülönülnek attól az alapjogviszonytól, amelyre épülnek, önálló jogviszonynak tekinthetők.⁴ A munkajogviszonyban szereplő felekhez képest

¹ Bankó Zoltán – Berke Gyula – Dudás Katalin – Kajtár Edit – Kiss György – Kovács Erika: *Magyarázat a magyar és az európai munkajogi szabályozásról*, <http://uj.jogtar.hu/#doc/db/198/id/A12M0001.WMM/> (2014. október 1.).

² Román László: *Munkajog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1989. 325.

³ Hoffmann Gábor Csaba: *Fegyelmi büntetések lehetőségei az új Mt.-ben*, <http://www.munkaugy.co.hu/jogszabalyok/fegyelmi-buntetesek-lehetosegei-az-uj-mt-ben/> (2014. január 30.).

⁴ Román: *i. m.* 326.

a kártérítési, illetve a fegyelmi felelősségi jogviszonyban szereplő felek ugyanazok maradnak, de pozíciójuk megváltozik.⁵

A felelősségi jogviszony célja az alapjául szolgáló elsődleges jogviszony zavartalanságának biztosítása. Az elsődleges jogviszony jellemvonásai rányomják bélyegüket a felelősségi jogviszony alakulására is, így annak lényeges előkérdését alkotják.⁶

A kártérítési és a fegyelmi felelősség két különálló jogintézmény, egymás mellett és egymástól függetlenül érvényesül. Az anyagi hátránnyal járó fegyelmi büntetés nem akadályozza a kártérítési felelősségre vonásnak, és nem is jelent egyet a munkaviszonyból eredő kötelezettség vétkes megsértésével okozott kár megtérítésével. A reparációt és a prevenciót több eszköz szolgálja, melyek hatékonyságát csak fokozza az, ha kellően differenciáltak és együttesen is alkalmazhatók, anélkül, hogy ez kétszeres felelősségre vonást jelentene. A két jogintézmény mind jogalapjában, mind céljában elválik egymástól.

A kártérítési felelősségre vonás előfeltétele a kár bekövetkezése, célja elsősorban a reparáció, vagyis a megromlott vagyoni helyzet értékegyensúlyának helyreállítása.⁷ Ezzel szemben a fegyelmi felelősségre vonásnak nem feltétele a kár bekövetkezése. A fegyelmi felelősségre vonást a munkavállaló munkajogviszonyból származó kötelezettségének (vétkes) megszegése alapozza meg. Fegyelmi felelősségre vonás esetén a reparáció helyett sokkal inkább a prevenció cél kerül előtérbe. E felelősségi szankció elsődleges célja a megelőzés, a szankcióval való hátrány okozása csak másodlagos jelentőségű. A fegyelmi felelősségre vonás intézménye sokkal inkább erkölcsi, mint anyagi jellegű. Célja nem a kár helyreállítása (mely még az anyagi hátránnyal járó fegyelmi büntetések esetén sem jelenik meg célként), hanem a vétkes kötelezettségzegés megelőzése, ezzel együtt a munkavállaló nevelése.⁸ A hátrány okozása csupán módja annak, hogy a főcél: a megelőzés érvényre juthasson.⁹ A szankció megléte garantálja a szabályozás kikényszeríthetőségét, ugyanakkor az elsődleges cél az önkéntes jogkövetés.¹⁰

A fegyelmi felelősség célja, hogy olyan „nevelőeszközöket” bocsásson a munkáltatók rendelkezésére, amelyeknek segítségével egyrészt a munkaviszonyukkal kapcsolatos kötelezettségeiket vétkesen megszegő munkavállalókat kötelezettségeik megtartására tudja nevelni (speciális prevenció), másrészt a „nevelőeszközök hatása” a többi munkavállalót a kötelezettségzegéstől visszatartja (generális prevenció).¹¹ Ahhoz, hogy a fegyelmi felelősségre vonás elérje az elsődleges célját, a megelőzést, elengedhetetlenül szükséges, hogy a hátrányos jogkövetkezmények, „fegyelmi büntetések” igazságosak és arányosak legyenek.

A fegyelmi büntetéseknek a munkajogviszony egzisztenciális viszony jellege ad igazi nyomatékot, és ennél fogva erőteljesen érdekeltségi háttérrel van a vele történő fenyegetésnek.¹² A szocialista munkajogban például valami belső munkaszervezeti érdekeltség kiépítéséhez kellett igazodnia a fegyelmi büntetéseknek, illetve ehhez képest olyan büntetési nemekre volt szükség, amelyek nemcsak a munkajogviszony megtartásához fűződő érdeket „csorbitják”. A

⁵ A munkáltató a felelősségi viszonyban nem „munkáltatást” végez, hanem kvázi fegyelmi hatóságként jár el, ehhez viszont a felhatalmazást az adja, hogy a munkajogviszonyban ő a munkáltató.

⁶ Kertész István: *A fegyelmi felelősség alapkérdései a munkajogban*. Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1964. 287.

⁷ *Jogi lexikon*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 1999. 521.

⁸ Mely különösen nagy jelentőséghez jut a szocializmus idején. Weltner Andor: *A munkafegyelem*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1966. 59. „A szocialista jogtudományban uralkodó felfogás szerint a felelősség és a felelősségi szankció elsődleges célja tehát a megelőzést szolgáló nevelés.”

⁹ Kertész: *A fegyelmi felelősség alapkérdései...*, 289-290.

¹⁰ Ld.: Ayres, Ian – Braithwaite, John, *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debat*. Oxford University Press, New York, 1992. Továbbá: Hutter, Bridget: *Compliance: Regulation and Environment*. Clarendon Press, Oxford, 1997.

¹¹ Szegő Tamás: *Kézikönyv a munka törvénykönyvének alkalmazásához*. Táncsics Könyvkiadó, Budapest, 1968. 198.

¹² Román: *i. m.* 331.

legnagyobb problémát nem a büntetési skála esetleges fogyatékoságai jelentik, hanem az, hogy megfelelő munkavégzési érdekelttség hiányában még az elvileg hatékony büntetés is veszít nyomatékából.¹³

2. A munkáltató fegyelmezési jogának átalakulása

A munkáltató fegyelmezési joga legjellegzetesebben a szocialista munkajogban figyelhető meg. Az első hazai munkajogi kódexeink, így az 1951. évi 7. tvr. és az 1967. évi II. tv. részletesen szabályozza a munkáltató fegyelmezési jogát. Alapvető célként deklarálja a munkafegyelmet, melyet egyéb eszközök mellett, a fegyelmi felelősség intézményével kíván megvalósítani. A fegyelmi jog intézménye a munkafegyelem megszilárdításának jogi eszköze.¹⁴ Weltner szerint a munkafegyelem jogi szabályozása az értéktöbblet elsajátításának – a munkafegyelem önkéntes és tudatos magatartássá válásának – biztosítását szolgálja.¹⁵ Eörsi Gyula a szocialista felelősség célját a nevelésben látja; nézete szerint a nevelő célzat többlet foglal magában, mint a megszokott preventív célzat megjelölése.¹⁶ A korabeli irodalom a munkáltató szervezeti és működési rendjéből kísérelte meg levezetni a fegyelmi felelősség alapját, azonban az belátható, hogy a vétkes kötelezettségszegés, azaz egy kötelem megszegése büntetőjogi szankciókkal járt.¹⁷

A rendszerváltozást követően az ismét fokozatosan kialakuló piacgazdasági viszonyok megkövetelték az új munka törvénykönyvének létrehozását, mely értelemszerűen a megelőző időszak „büntetőjogias” fegyelmi felelősségi megoldásait nem vehette át.¹⁸

A munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. tv. (a továbbiakban: 1992-es Mt.) a munkaviszony tartalmának szabályozásánál alapvetően a magánjogi dogmatikát tekintette kiindulási alapnak, a munkáltató korábbi fegyelmi hatalmát megszüntette.¹⁹ Az 1992-es Mt. szakítva a korábbi hagyományokkal, nem használja a „fegyelmi felelősség” kifejezést, és magát az intézményt is újszerűen szabályozza. Fegyelmi felelősségre vonás helyett lehetővé teszi a munkáltató számára, hogy rendkívüli felmondás mellett „egyéb jogkövetkezményeket” állapítson meg a munkavállalónak a munkaviszonyból származó kötelezettségének vétkes megszegése esetére, amennyiben ennek a törvény által előírt további feltételei fennállnak²⁰ [1992-es Mt. 109.§ (1) bek.]. Az 1992-es Mt. rendkívüli felmondásra és a hátrányos jogkövetkezményekre vonatkozó szabályai lényegében a szocialista munkajog fegyelmi felelősségre vonatkozó szabályait pótolják az állam megváltozott gazdasági szerepére is figyelemmel.²¹

A korábbi fegyelmi felelősségi szabályok a „*nullum crimen sine lege*” és a „*nulla poena sine lege*” elvei alapján működtek. Ennek megfelelően mind a fegyelmi vétséget, mind a fegyelmi büntetéseket csak törvény állapíthatta meg. Az 1992-es Mt. 109.§-a a fegyelmi vétséget továbbra is definiálja mint vétkes kötelezettségszegés, de a „fegyelmi büntetések”²²

¹³ Kertész István: Szerződési szabadság és fegyelmi felelősség. *Gazdaság és Jog*, 1995/7-8. szám, 37.

¹⁴ Weltner Andor: *A magyar munkajog*. 1958. 355.

¹⁵ Weltner Andor: *Munkajog II. füzet*, Felsőoktatási jegyzetellátó vállalat, Budapest, 1960. 207.

¹⁶ Eörsi Gyula: *A jogi felelősség alapproblémái: a polgári jogi felelősség*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1961.

¹⁷ Kertész: *A fegyelmi felelősség alapkérdései...*

¹⁸ Kertész: *Szerződési szabadság...*, 38.

¹⁹ Kiss György: *Munkajog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2005. 181.

²⁰ Ugyan a „fegyelmi felelősség” intézményét kiiktatta a jogalkotó a törvényből, annak lényegi elemeit – szigorú korlátok közé szorítva ugyan – a munkavállaló vétkes kötelezettségszegése esetén alkalmazandó szabályokkal továbbra is megtartotta.

²¹ Cséffán József: *A munka törvénykönyve és magyarázata*. Mozaik Oktatási Stúdió, Szeged, 1995. 187.

²² A fegyelmi felelősség, fegyelmi büntetés stb. kifejezések az új, demokratikus társadalmi eszmékkel nyilvánvalóan összeegyeztethetetlenek lettek volna, így a jogalkotó, az ígyis jelentősen csorbát szenvedett jogintézményt, kénytelen volt „átnevezni”.

megállapítására – bizonyos korlátok között – kizárólag a kollektív szerződést jogosítja fel. Ha kollektív szerződés nem rendelkezett a hátrányos jogkövetkezményekről, akkor a munkáltató nem alkalmazhatott „fegyelmi büntetést” a vétkes kötelezettségszegést elkövető munkavállalóval szemben.²³

Egyes álláspontok szerint a munkajogviszonyt meghatározó szerződéses elvvel még akkor sem egyeztethető össze a munkáltató kiterjedt büntető hatalma, ha ez kollektív megállapodáson nyugszik. A gyakorlat azt mutatja, hogy a fegyelmi büntetéssel nem mindig fejeződik be az ügy, a későbbiekben a munkáltató mégis gyakorolja a munkaviszony megszüntetésének jogát, vagy a sérelmet szenvedett munkavállaló – amennyiben kötelezettségszegése olyan természetű volt – egyéb eljárás megindítását kezdeményezi.²⁴

Azzal, hogy az 1992-es Mt. alapján a munkáltató kizárólag kollektív szerződés felhatalmazása alapján alkalmazhatott a munkavállaló vétkes kötelezettségszegése esetén hátrányos jogkövetkezményt, a jogalkotó a munkáltatók egy jelentős részét megfosztotta e jogkör gyakorlásától. Tekintettel arra, hogy a kollektív szerződéssel lefedett munkáltatók aránya a versenyszférában ekkoriban körülbelül négy-öt százalék volt, mely összességében a foglalkoztatottnak csupán a húsz-huszonöt százalékát foglalta magában,²⁵ igen nagy volt azoknak a munkáltatóknak az aránya, ahol eleve kizárt volt hátrányos jogkövetkezményt alkalmazni.²⁶

Az 1992-es Mt. a korábbi szabályokból átvette azt, ami a jogállamiság szempontjából továbbra is helyesnek bizonyult: a fegyelmi vétség definícióját. El kellett hagynia viszont az állam túlhatalmát érvényesítő további rendelkezéseket, amelyek az állam tulajdonosi és munkáltatói jogkörének egybeolvadása révén túlmentek a munkahely falain, kapuján és túlzottan büntetőjogias megoldásokra emlékeztettek. A piacgazdasággal megjelenő szerződési, ezen belül is kollektív szerződési szabadságnak kellett e részben átengedni a fegyelmi felelősség szabályozását. A „nulla poena sine lege” helyébe a „*nulla poena disciplinaris sine pacto colectivo*”²⁷ elve lépett.²⁸ A fegyelmi felelősség kollektív szerződéses szabályozás körébe történő utalása a munkáltatók számára – eltekintve a kollektív szerződések csekély számától, így az alkalmazhatósági kör szűkösségétől – kétségtől vonzó intézmény lehet, mivel a részletszabályok egyedi kidolgozása miatt a fegyelmi felelősség – ellentétben a korábbi szabályozással, amikor a fegyelmi felelősség intézménye teljes egészében ex lege, bármiféle „személyre szabásra” való törekvés nélkül érvényesült – alkalmazkodik a munkáltatói szervezet speciális felépítéséhez, lehetőségeihez.²⁹ A szabályozásnak pozitív hozadéka lehet, hogy kollektív szerződés megkötésére ösztönözheti a munkáltatókat, ezzel együtt azonban visszaszúr, hogy sok munkáltatót alaptól kizár a jogintézmény alkalmazásából.³⁰

A munkáltató korábbi széles körű fegyelmezési jogát tehát, a szerződéses elvvel össze nem egyeztethető volta miatt, az új szabályozás jelentős mértékben csorbította.

Amellett, hogy a kötelezettségszegés, a hátrányos jogkövetkezmény és az eljárás menetének meghatározását is kollektív szerződés rendelkezéseire bízta, ami – tekintettel a csekély számú kollektív szerződéssel rendelkező munkáltatókra – már önmagában véve is hátrányosan érinti

²³ Magyar Munkajog – Kommentár a gyakorlat számára. HVG-ORAC Online Jogkódex, 1992.

²⁴ Berke Gyula – Kiss György: *Complex Munkajogi e-kommentár*. <http://ekommentar.complex.hu> (2014. január 30.).

²⁵ Ladó Mária: *A kollektív szerződések körének lehetséges kiterjesztése*, in Foglalkoztatást elősegítő munkaügyi kutatások, OFA Kutatási Évkönyv 1., OFA Munkaügyi Kutatások Szakmai Műhelye, Budapest, 2001. 249.

²⁶ Rúzs Molnár Krisztina: A hátrányos jogkövetkezmény alkalmazásáról. *Munkaügyi Szemle*, 2005/11. szám, 47.

²⁷ Azt, hogy fegyelmi vétség esetén lehet-e és milyen hátrányos jogkövetkezményeket alkalmazni, valamint a felelősségre vonási eljárást csak kollektív szerződés határozhatja meg.

²⁸ Kertész: *Szerződési szabadság*..., 39.

²⁹ Rúzs Molnár: *i. m.* 47.

³⁰ Olyan munkáltatónál, ahol csak üzemi tanács működik, az üzemi megállapodás sem pótolhatja a kollektív szerződéses szabályozást.

a munkáltatók fegyelmezési jogát, még a kiszabható joghátrányok körét is jelentős mértékben korlátozza.

Egyes álláspontok szerint a munkavállalóval szemben hátrányos jogkövetkezmény alkalmazására – egyéb feltételek fennállása mellett – csak akkor van lehetőség, ha a munkaviszonyból származó kötelezettségét megszegte, és e kötelezettségszegést a kollektív szerződés a hátrányos jogkövetkezmények alkalmazásának alapjául szolgáló kötelezettségszegésként felsorolta.³¹ A kötelezettségszegések kollektív szerződésben történő felsorolását azonban a törvény nem teszi kötelezővé, így ez csupán egy lehetőség, különös tekintettel arra, hogy a munkavállaló kötelezettségeinek tételes felsorolása eleve lehetetlen lenne, így ennek megkövetelése számos esetben kizárná az egyébként indokolt hátrányos jogkövetkezmény alkalmazását. A törvény miniszteri indokolása szerint a kollektív szerződés „felsorolhatja a vétkes kötelezettségszegést megvalósító egyes magatartásokat és az azokhoz fűződő hátrányos jogkövetkezményeket”.³² A fegyelmi vétségek tételes felsorolása, mint arra már korábbi szabályozás alapján is fény derült,³³ nagyjából lehetetlen, ennek fényében alappal feltételezhető, hogy a kötelezettségszegések felsorolásának elegendő egy kellően pontos összefoglaló megjelölés követelményének megfelelnie, mely egyúttal sokkal célravezetőbb is egy tételes felsorolásnál. A fegyelmi büntetéseket nem indokolt előre meghatározott fegyelmi vétségekhez rendelni, ésszerűbb a fegyelmi jogkör gyakorlójára (a munkáltatóra) bízni, hogy az adott kötelezettségszegés szankcionálására az összes körülmény mérlegelésével milyen joghátrányt választ.³⁴

Az 1992-es Mt. alapján hátrányos jogkövetkezmények alkalmazásának további feltétele, hogy a vétkes kötelezettségszegés elkövetése óta egy év még nem telt el. Ha már egy év eltelt, akkor a hátrányos jogkövetkezmény alkalmazására nincs lehetőség.

További törvényi előírás, hogy a felek a kollektív szerződésben csak olyan – a munkaviszonyhoz kötődő – hátrányokat állapíthatnak meg, amelyek a munkavállaló személyiségi jogait és emberi méltóságát nem sértik, továbbá, hátrányos jogkövetkezményként pénzbírságot nem írhatnak elő. [1992-es Mt. 109.§ (2) bek.] A jogintézmény hatékonyságát lerontja a szankciórendszer szűkítése. E jogszabályhelyet szűken értelmezve azt mondhatjuk, hogy hátrányos jogkövetkezményként csak a figyelmeztetés jellegű hátrány, valamint kizárólag a munkáltató egyoldalú mérlegelésétől függő pénzügyi jellegű hátrány alkalmazható, amely a szerződéses elvből kiindulva nem jelenti a munkajogviszony tartalmának módosítását. A jogalkalmazás azonban – valószínűleg a szocialista szankciórendszer „maradványaként” – elfogadta az olyan jellegű hátrányos jogkövetkezmények alkalmazását is, mely a munkaviszony valamely elemét – tipikusan munkakört vagy alaphért – módosította, e szankció korlátja csupán (az arányosság követelményén túlmenően), hogy a módosítás kizárólag határozott időre szólhat (*BH 1996.668; EBH 2002.691*).

A fegyelmi jogkör megvonása, jelentős mértékű korlátozása, a munkáltató klasszikus „fegyelmi büntetésektől” való megfosztása összességében tehát azt eredményezte, hogy a munkáltató, amennyiben a munkavállaló olyan cselekményt követett el vagy magatartást tanúsított, amely nem volt összeegyeztethető a munkáltató normáival, vagy eszköz nélkül

³¹ Cséffán: *i. m.* 187.

³² 1992-es Mt. 109. §-ához fűzött miniszteri indokolás.

³³ Kertész István már az 1960-as években rávilágított a problémára. „A munkajogviszonyból a dolgozóra háruló kötelezettségek felsorolása szinte lehetetlen. Ebből fakad, hogy a fegyelmi vétség, amelynek elsődleges oldala a mondott kötelezettségszegés, nem lehet tényállásszerűen meghatározott magatartás. Nem volt még olyan jogszabály, amely a fegyelmi vétségeket kimerítően határozta volna meg, de ez nem is lehetséges. A fegyelmi jog a körébe tartozó mérhetetlen sokaságú és a változatosság ezerszínű köntösében megjelenő munkafegyelm-sértő magatartásokat nem képes másként megragadni, mint széles, szükségképpen általános kerettényállások útján.” Kertész: *A fegyelmi felelősség alapkérdései...*, 198-199.

³⁴ Fabók András: A fegyelmi felelősség a Munka Törvénykönyvében. *Munkaügyi Szemle*, 2000/2. szám, 48.

maradt vagy amennyiben a munkaviszony megszüntetésének feltételei fennálltak, adott esetben a kelleténél súlyosabb büntetés kiszabására kényszerült.³⁵

3. A munkáltató fegyelmezési joga napjainkban

A jelenleg hatályos Mt. a szerződéses elv következetesebb érvényesítése érdekében³⁶ módosította a munkavállaló vétkes kötelezettségszegése esetére vonatkozó hátrányos jogkövetkezmények alkalmazásának szabályait, újra könnyebben elérhető eszközt adott a munkáltatónak a munkahelyi rend és fegyelem fenntartásához, megerősítéséhez.³⁷ A szabályozás a „fegyelmi felelősség” kifejezést ugyan továbbra sem használja, e helyett „hátrányos jogkövetkezmények” alkalmazását teszi lehetővé, azonban nem vitatható, hogy utóbbival a jogalkotó a fegyelmi felelősség szabályait helyettesíti.

A munkáltató fegyelmezési jogának az alapja törvényi felhatalmazás alapján valamilyen szerződés. Az Mt. 56.§ (1) bekezdésének első fordulata tartalmában megegyezik az 1992-es Mt. 109.§-ával: főszabályként a munkavállaló vétkes kötelezettségszegése esetén hátrányos jogkövetkezmények alkalmazásáról szóló megállapodást a kollektív szerződésre telepíti. Azonban amennyiben a munkáltató vagy a munkavállaló nem áll kollektív szerződés hatálya alatt, a felek számára lehetővé teszi e megállapodás munkaszerződésbe foglalását.³⁸ Ezzel a szabályozás lényegesen kiszélesítette, azon munkáltatók körét, akiknek lehetőségük van hátrányos jogkövetkezmények alkalmazására. A jelenleg hatályos Mt. így látszólag megkönnyítette, „bármely munkáltató” számára elérhetővé tette a munkavállaló vétkes kötelezettségszegése esetére vonatkozóan a hátrányos jogkövetkezmények alkalmazását.³⁹

Az Mt. ugyan megengedi a hátrányos jogkövetkezményekről szóló megállapodás munkaszerződésbe foglalását, amennyiben a felek kollektív szerződés hatálya alatt állnak, nincs választási lehetőségük, ha a kollektív szerződés nem tartalmaz ilyen jellegű megállapodást, a munkáltató nem válthatja ki a kollektív megállapodást egyéni munkaszerződéssel.⁴⁰ Ha a munkaszerződés megkötését követően a munkavállaló vagy a munkáltató kollektív szerződés hatálya alá kerül, a munkaszerződésnek a hátrányos jogkövetkezmény alkalmazására vonatkozó rendelkezése a kollektív szerződés hatályba lépésének időpontjától érvénytelen, a továbbiakban a hátrányos jogkövetkezmények alkalmazására nézve a kollektív szerződés rendelkezései az irányadók.⁴¹

3.1. Vétkes kötelezettségszegés

A korábbi szabályozáshoz hasonlóan, hátrányos jogkövetkezmény megállapítására a munkavállaló munkaviszonyból származó kötelezettségének vétkes megszegése esetén van lehetőség. A „fegyelmi vétségek” körét tehát továbbra is a törvény definiálja, azzal, hogy a munkaviszonyból származó bármely kötelezettségszegés vétkes megszegése esetére lehetővé teszi hátrányos jogkövetkezmények megállapítását. A „fegyelmi vétségek” meghatározásánál

³⁵ Hoffmann: *i. m.*

³⁶ Mt. 56.§-hoz fűzött miniszteri indokolás.

³⁷ Hoffmann: *i. m.*

³⁸ Berke-Kiss: *i. m.*

³⁹ <http://www.hrportal.hu/hr/hogyan-adjunk-hazilag-fegyelmet-a-munkavallaloknak-20120807.html> (2014. január 7.).

⁴⁰ Berke-Kiss: *i. m.*

⁴¹ Cséffán József: *A munka törvénykönyve és magyarázata*. Szegedi Rendezvényszervező Kft, Szeged, 2012. 193-194.

a megelőző-nevelő hatás elérése érdekében elengedhetetlen a vétkesség⁴² – mint a felelősségre vonás feltételének – előírása. A szabályozás ugyan továbbra sem zárja ki, hogy kollektív szerződés, munkaszerződés tételesen felsorolja azon kötelezettségszegéseket, melyek esetén hátrányos jogkövetkezmény kiszabására számíthat a munkavállaló, azonban ez a fentebb kifejtett indokok alapján továbbra sem indokolt.

A fegyelmi vétségek körének tekintetében az 1992-es Mt.-hez képest a jelentős változás például, hogy a munkavállaló kötelezettségszegésénél nem csak a munkavállaló munkaidőben, hanem a munkaidőn kívül tanúsított magatartása is figyelembe vehető. Az Mt. 8.§ (2) bekezdése alapján a munkavállaló munkaidején kívül sem tanúsíthat olyan magatartást, amely – különösen a munkavállaló munkakörének jellege, a munkáltató szervezetében elfoglalt helye alapján – közvetlenül és ténylegesen alkalmas munkáltatója jó hírvének, jogos gazdasági érdekének vagy a munkaviszony céljának veszélyeztetésére. Tekintettel arra, hogy adott esetben a munkavállaló munkaidőn kívül tanúsított magatartása akár felmondás indokaként is megjelölhető, az sem kizárt, hogy a munkáltató fegyelmi büntetést állapítson meg a munkavállaló munkaidőn kívül tanúsított vétkes kötelezettségszegésére. E körben is elengedhetetlen, hogy a munkavállaló magatartása a munkaviszonnyal összefüggjön, és az eset összes körülményére tekintettel indokolt legyen a fegyelmi büntetés kiszabása. E rendelkezés természetesen számos további, többek között személyiségi jogi kérdést vet fel.

3.2. Hátrányos jogkövetkezmények

Az új szabályozás a munkaszerződés hátrányos jogkövetkezmény megállapítására történő felhatalmazásán túl az alkalmazható hátrányos jogkövetkezmények körében is változást hozott. A fegyelmi büntetések körének bővítése kiszélesíti a munkáltató – az ezt megelőző szabályozás hatására igencsak beszűkült – fegyelmezési jogát.

Az Mt. 56.§ (2) bekezdése az alkalmazható hátrányos jogkövetkezmények körét, illetve jellegét pontosabban fogalmazza meg, mint az 1992-es Mt. 109.§ (2) bekezdése, azonban részletesebb eligazítást a jelenlegi szabályozás sem ad, a kiszabható joghátrányok fajtáit nem szabályozza. A szabályozás mindenekelőtt azt rögzíti, hogy hátrányos jogkövetkezményként csak a munkaviszonnyal összefüggő, annak feltételeit határozott időre módosító hátrány állapítható meg. Ez a megfogalmazás csupán feltételeket említ, azaz nem zárja ki az olyan jellegű hátrány alkalmazását, amely a munkaszerződés valamely elemének akár ideiglenes módosítását eredményezi. A hátrányos jogkövetkezmény – a korábbi szabályozáshoz hasonlóan – nem sértheti a munkavállaló személyiségi jogát.⁴³

A jelenleg hatályos Mt. alapján a jogkövetkezmény vagyoni jellegű hátrány is lehet, ez lehet akár a munkabér ideiglenes csökkentése is, de tipikusan lehet bírság is. Lényeges, hogy összege nem haladhatja meg a munkavállaló egyhavi alaphérének összegét. A korábbi szabályozás alatt kialakult bírói gyakorlat szerint, a hátrányos jogkövetkezmények alapján ugyan módosulhatnak a munkaviszony bizonyos elemei, ez a módosulás azonban csak átmeneti lehet. Az intézkedés átmeneti jellegét a bíróság az eset körülményei alapján állapítja meg, de az eddig bírói gyakorlat néhány hónapot, kivételesen egy évet is elfogadott „átmeneti jellegű szankcióként” (*LB Mfv. II. 10.280/2007/7.*).⁴⁴ Abban az esetben, ha a munkáltató ideiglenesen megváltoztatja például munkavállaló munkakörét, amennyiben ezzel együtt az alaphére is módosul, tekintettel kell lenni a munkabér esetleges csökkentését korlátozó

⁴² A vétkesség, leginkább a büntetőjogban elterjedt, szubjektív kategória, amely azt vizsgálja, hogy a károkozás szándékosan vagy gondatlanul történt-e.

⁴³ Ide tartoznak különösen a kötelezettségszegés és büntetés nyilvános közzététele, illetve egyéb, a munkavállalót megszégyenítő szankciók megállapítása. Ld.: Berke-Kiss: *i. m.* 224.

⁴⁴ Gyulavári Tamás (szerk.): *Munkajog*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013. 252.

rendelkezésre.⁴⁵

A kötelezettségszegés súlyához igazodó arányos jogkövetkezmény előírása lehetőséget biztosít a bíróság számára a kiszabott szankció enyhítésére, amelyet a bírói gyakorlat a korábbi szabályozás alapján is alkalmazott, és ez a jövőre nézve is irányadó marad (Mfv. I. 10.985/2008/7.).⁴⁶

3.3. Elhatárolás

A munkavállaló vétkes kötelezettségszegése esetén alkalmazható hátrányos jogkövetkezményeket mint „fegyelmi büntetéseket” el kell határolni azon jogintézményektől, melyek főszabályként nem minősülnek az Mt. 56.§ (1) bekezdése szerinti hátrányos jogkövetkezménynek; ezek ugyan kollektív szerződésben, illetve munkaszerződésben „fegyelmi szankcióként” is meghatározhatóak, a munkáltatónak ezen intézmények alkalmazásához abban az esetben is joga van, ha a fegyelmi szankcióként történő kiszabásának kollektív szerződésben, munkaszerződésben megszabott feltételei nem állnak fenn. A munkáltatót a munkavállaló vétkes kötelezettségszegése esetén a figyelmeztetés és a felmondás joga az irányítási, utasítási jogából fakadóan, illetve a törvény erejénél fogva – amennyiben ennek feltételei fennállnak – a munkáltatónál kialakított „fegyelmi felelősség” szabályaitól függetlenül megilleti. Ezen jogkörök gyakorlásában a munkáltatót kollektív szerződés, illetve munkaszerződés rendelkezése nem korlátozhatja, a munkáltató figyelmeztetéshez, illetve felmondáshoz való joga a munkavállaló vétkes kötelezettségszegése esetén alkalmazható hátrányos jogkövetkezményekre vonatkozó rendelkezésektől függetlenül érvényesül.

3.3.1. Figyelmeztetés

A figyelmeztetés nem minősül hátrányos jogkövetkezménynek.⁴⁷ A munkáltató utasítási jogából eredően bármikor felhívhatja a munkavállaló figyelmét olyan, általa helytelennek tartott magatartásra, ami kötelezettségszegésnek minősül. (BH 1998.510, MD I. 347.) A munkáltató a munkaviszonyból származó kötelezettség munkavállaló által történő vétkes megszegése esetén alkalmazható jogkövetkezmények körén túl figyelmeztetést is alkalmazhat a munkavállalóval szemben. A munkáltató ezzel lehetőséget biztosít a munkavállaló számára a korrekcióra.⁴⁸ A figyelmeztetés korlátja csupán az, hogy valós indokon kell alapulnia. A figyelmeztetés jelentőségét továbbá az adja, hogy a figyelmeztetésben megjelölt okra később a munkáltató a felmondás indokolásában nem hivatkozhat, a munkaviszony megszüntetésére csak hasonló vagy azonos kötelezettségszegés esetén van lehetőség, ilyenkor felmondásban hivatkozhat a korábbi írásbeli figyelmeztetésre (BH 1998.332), de csak mint a kötelezettségszegés súlyát megerősítő tényezőre.⁴⁹

3.3.2. Felmondás

Ha a kollektív szerződés meghatározott magatartások tanúsítása esetére hátrányos jogkövetkezmény alkalmazását helyezi kilátásba, ez nem zárja ki, hogy a munkáltató –

⁴⁵ Berkes Gyula – Kiss György: *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*. Comlex Kiadó, Budapest, 2012. 224.

⁴⁶ Radnay József (szerk.): *Magyar Munkajog – Kommentár a gyakorlat számára*. I. kötet A, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2013. 114.

⁴⁷ Kollektív szerződés, ennek hiányában, munkaszerződés a figyelmeztetést hátrányos jogkövetkezményként is felsorolhatja. Ez esetben a kollektív szerződés, munkaszerződés által a hátrányos jogkövetkezmények alkalmazására előírt eljárás alapján van lehetőség munkáltatói figyelmeztetésre.

⁴⁸ Gyulavári: *i. m.* 249.

⁴⁹ Uo. 249-250.

amennyiben a felmondás előfeltételei fennállnak – a hátrányos jogkövetkezmény helyett felmondással megszüntesse a munkavállaló munkaviszonyát (*BH 2000.31*). A hátrányos jogkövetkezmény alkalmazása – amennyiben ennek feltételei fennállnak – a munkáltató számára csak egy lehetőség, nem zárja ki azt, hogy ha akár a felmondás, akár az azonnali hatályú felmondás előfeltételei fennállnak, a munkáltató hátrányos jogkövetkezmény helyett felmondást alkalmazzon a munkavállalóval szemben. A korábbi szocialista szabályozással ellentétben a jelenleg hatályos Mt.-ben már nem szerepel a fokozatosság követelménye, abban az esetben, ha mind a hátrányos jogkövetkezmények, mind a felmondás feltételei fennállnak, a munkáltató mérlegelési körébe tartozik annak eldöntése, hogy melyiket alkalmazza. A felmondás megtámadása esetén a bíróság csak a felmondás jogszerűségét bírálhatja el, és nem alkalmazhat a törvény által egyébként megengedett más joghátrányt (*BH 1997.462*).

A jogalkotó az értelmezési problémák, valamint az esetleges visszaélések elkerülése érdekében az Mt. 56.§ (4) bekezdésében egyértelműen fogalmaz, amennyiben kimondja, hogy hátrányos jogkövetkezmény nem állapítható meg olyan köteleességszegés miatt, amelyet a munkáltató a munkaviszony megszüntetésének indokaként is megjelöl. A munkaviszony megszüntetésének és a hátrányos jogkövetkezmény alkalmazásának azonos indoka nem lehet, egyszerre, egyidejűleg, azonos indokolással felmondást és hátrányos jogkövetkezményt alkalmazni nem lehet.⁵⁰ E rendelkezés az 1992-es Mt. alatt kialakult bírói gyakorlatot erősíti meg (*BH 1997.7.332*).

Ez nem zárja ki azt, hogy kollektív szerződés vagy a munkaszerződés az azonnali hatályú felmondást fegyelmi büntetésként is megjelölje, illetve példálózó jelleggel felsorolja azokat a súlyos kötelezettségszegéseket, melyek különösen indokolttá teszik az azonnali hatályú felmondást, azonban ez a felsorolás nem lehet kimerítő jellegű. A kollektív szerződés, munkaszerződés nem szűkítheti a felmondás körét, ha a munkavállaló magatartását a kollektív szerződés, munkaszerződés ugyan nem tartalmazza, de egyébként megalapozza akár az azonnali hatályú felmondást is, a munkáltató ugyan nem fegyelmi büntetésként, de élhet felmondási jogával. Az azonnali hatályú felmondásnál mint a legsúlyosabb hátrányos jogkövetkezmény („fegyelmi” jellegű szankció),⁵¹ a generális prevenció, valamint a „kollektívára” kiható nevelő szándék kerül előtérbe.

3.4. Eljárási szabályok

Az új szabályozás már nem teszi kötelezővé sem kollektív szerződés, sem munkaszerződés számára a fegyelmi eljárás rendjének meghatározását. „Mivel az Mt. a munkavállaló vétkes kötelezettségszegésére alapított azonnali hatályú felmondás esetén nem ír elő sajátos eljárási kötelezettséget a munkáltató terhére, ezért az ehhez képest jóval enyhébb jogkövetkezmény alkalmazását megelőzően sem indokolt ilyen jellegű előzetes eljárás lefolytatása.”⁵² Az Mt. 56.§ (3) bekezdése utal az Mt. 78.§ (2) bekezdésére, amely az azonnali hatályú felmondás szubjektív és objektív határidejét állapítja meg. E rendelkezéseket a hátrányos jogkövetkezmény kiszabásakor megfelelően alkalmazni kell. Az új szabályozás ugyan nem teszi kötelezővé az eljárási szabályok megállapítását, azonban ez indokolt lehet. A megfelelő eljárási szabályok hiányában nem állapítható meg, hogy ki gyakorolja a fegyelmi jogkört, milyen feltételek mellett, és meddig lehet az eljárást megindítani, lefolytatni, milyen szabályok biztosítják az eljárás alá vont megfelelő védekezését (*LB Mfv. II. 10.298/1997.*). Ezt az álláspontot erősíti a korábbi szabályozás alatt kialakult bírói gyakorlat is, azzal a különbséggel, hogy az 1992-es Mt. szabályai szerint kötelező volt az eljárási szabályok kollektív szerződésbe

⁵⁰ Cséffán: *A munka törvénykönyve és magyarázata*. 194.

⁵¹ Hajdú József – Kun Attila: *Munkajog I.* Patrocinium, Budapest, 2012.

⁵² Mt. 56.§-hoz fűzött miniszteri indokolás.

foglalása, ez ma már nem igaz, de a tárgyban született bírói ítéletekben levezetett, tisztességes eljárásra, garanciális szabályokra vonatkozó elvek továbbra sem hagyhatók figyelmen kívül.⁵³

Az 1992-es Mt. alapján kialakított bírói gyakorlat az eljárási határidőkkel kapcsolatosan kimondta, hogy kollektív szerződés a munkavállalókkal szemben alkalmazható hátrányos jogkövetkezmény határidejét a törvényben foglaltaktól eltérően – a munkavállalók javára – rövidebb határidőben is meghatározhatja; ez a határidő – ugyanúgy, mint a törvényben meghatározott határidő – jogvesztő (*BH 2002.115*).

Az Mt. garanciális szabályként rögzíti, hogy a hátrányos jogkövetkezménnyel járó intézkedést írásba kell foglalni és indokolni kell [Mt. 56.§ (5) bekezdése]. Az intézkedéssel szemben a munkavállaló jogorvoslással élhet, melynek módjáról és határidejéről a munkavállalót ki kell oktatni.

3.5. A munkavállaló „állásból való felfüggesztése”

A magánszféra munkajogi szabályai nem ismerik az „állásból való felfüggesztés” jogintézményét, azonban sokszor jelent problémát a munkáltatónak az, hogy kötelezettségszegés gyanúja esetén hogyan tárja fel a tényállást, ha a (kötelezettségszegéssel gyanúsított) munkavállaló a munkahelyen tartózkodik.⁵⁴ Az Mt. 55.§ (2) bekezdése, kifejezetten biztosítja annak lehetőségét, hogy a munkáltató a vizsgálat lefolytatásához szükséges, de legfeljebb harminc napos időtartamra mentesítheti a munkavállalót rendelkezésre állási és munkavégzési kötelezettségének teljesítése alól. A munkavállaló munkavégzési és rendelkezésre állási kötelezettsége alóli mentesítésére akkor kerülhet sor, ha a munkavállaló által elkövetett kötelezettségszegés körülményeinek kivizsgálása miatt ez indokolt, például félő, hogy eltünteti a bizonyítékokat, befolyásolja a tanúkat, vagy egyébként olyan kötelezettségszegő magatartást tanúsított, amely indokoltá teszi „a munkavállaló állásból való felfüggesztését”. A mentesítés idejére a munkavállalót távolléti díja illeti meg [Mt. 146.§ (3) bek. b) pont].

4. Összegzés

Hazánkban a versenyszféra munkajogában a „fegyelmi felelősség” intézménye még gyerekcipőben jár. A munkáltatók csak most kezdik felismerni a fegyelmi felelősségre vonás lehetőségét, melynek az új szabályozás alapján még nem alakult ki megfelelő gyakorlata. Számos munkáltató nem alkalmazza megfelelően a törvény által előírt szabályokat. Gyakori hiba például, hogy ugyan a munkaszerződésben kikötik vétkes kötelezettségszegés esetére hátrányos jogkövetkezmények alkalmazását, a hátrányos jogkövetkezmények tételes felsorolását azonban mellőzik. Ennek hiányában azonban jogszerűen nem „büntethető” meg a munkavállaló.

Egy, akár az Mt. mindenkor hatályos szabályaival, akár a bírói gyakorlattal összhangban nem álló „fegyelmezési rendszer” kialakítása esetén a munkáltató – tekintettel arra, hogy az így megállapított „fegyelmi felelősségre vonási rendszert” jogszerűen nem alkalmazhatja – a munkavállaló vétkes kötelezettségszegése esetén ismét eszköz nélkül marad, így a „fegyelmi felelősség” intézménye aligha tudja elérni a célját. Ennek elkerülése érdekében

⁵³ A tisztességes eljárás követelményének az elve fogalmazódik meg az Egyesült Királyságban az Acas nevű szervezet ajánlásában is, az ajánlás szerint a tisztességes és átlátható eljárás elvének biztosítása érdekében a fegyelmi eljárás szabályait írásba kell foglalni.

http://www.acas.org.uk/media/pdf/h/m/Acas_Code_of_Practice_1_on_disciplinary_and_grievance_procedures.pdf (2014. szeptember 30.).

⁵⁴ Berke-Kiss: *i. m.*

elengedhetetlenül fontos, hogy a fegyelmi szabályok kialakításánál a munkáltató körütekintően járjon el, és mind a formai, mind a tartalmi követelményeknek megfelelő szabályozást alakítson ki.

A munkavállaló vétkes kötelezettségszegése esetén alkalmazandó hátrányos jogkövetkezmények meghatározásánál figyelemmel kell lenni az adott munkáltató szervezetére is. Nyilvánvalóan olyan hátrányos jogkövetkezmények megállapítására van szükség, amelyektől kellő „nevelő” hatás várható. Ez munkáltatónként eltérő lehet, így az is előfordulhat, hogy a munkáltatónak nem áll érdekében hátrányos jogkövetkezmények megállapítása. Azonban számos esetben jó megoldás lehet, alternatív megoldást jelenthet a munkaviszony megszüntetésére, így jelentősége semmiképpen sem elhanyagolható.

Az Európai Uniónak az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez történő csatlakozásáról szóló Megállapodás tervezete

Kovács Ildikó

Doktoranda, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Email: kovacsildiko25@gmail.com

Bevezetés

Az Európai Unió története köztudottan gazdasági integrációs gyökerekkel rendelkezik, és elsődleges céljai között az egységes belső piac, gazdasági tér megteremtése szerepelt. A célkitűzések idővel egyre tágultak, hangsúlyozva a közös értékeket, a jogállamiságot, az alapvető emberi jogokat.

Az európai integráció evolúciós folyamatában az 1970-es évekre tehető az emberi jogok védelmének fokozódó hangsúlyozása, és ezzel párhuzamosan annak a gondolatnak a felvetése, hogy a Közösség csatlakozzon az Európa Tanács égisze alatt született emberi jogi egyezményhez (a továbbiakban: EJEE vagy Egyezmény).¹

Az 1990-es évek elejére ez a gondolat olyannyira felerősödött, hogy az EU Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság vagy EU Bíróság vagy luxembourgi Bíróság) véleményében kellett foglalkoznia azzal, hogy egyáltalán adott-e a jogi lehetőség a csatlakozásra.² A Bíróság akkor határozott nemmel válaszolt, egyértelműen rámutatva, hogy a csatlakozás jogalapja hiányzik, ennek megteremtése az alapszerződés módosítását igényli.³

Ezt követően az emberi jogvédelmi folyamat elsősorban az önálló uniós jogalkotás irányába terelődött, amelynek eredményeként megszületett az Alapjogi Charta.⁴ Ennek ellenére a tagállamok nem vetették el a csatlakozás gondolatát. A több évtizedes elképzelés konkrét jogi alapjait végül a Lisszaboni Szerződés teremtette meg, amely – amellet, hogy az elsődleges uniós jog részévé tette az Alapjogi Chartát –, nemcsak, hogy lehetővé, hanem kötelezővé tette az Egyezményhez történő csatlakozást, megszabva annak feltételeit is.⁵

Felmerül a kérdés: mi szükség az Egyezményhez történő csatlakozásra, ha az Uniónak önálló alapjogvédelmi okmánya van, amely több esetben az EJEE-nél kiterjedtebb kiterjedtebb jogvédelmet nyújt. Ezen túlmenően a Charta kifejezett rendelkezést tartalmaz az EJEE-hez fűződő viszonyára, standardnak tekintve az abban biztosított jogvédelmet.⁶ Ezt

¹ *Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény.* Kihirdette: 1993. évi XXXI. törvény.

² A Bíróság 2/94. sz. véleménye. 1996. március 28.

³ A Bíróság 2/94. sz. véleményének releváns pontjai: „34. [...] az egyezményhez történő csatlakozás az emberi jogok védelmére vonatkozó jelenlegi közösségi rendszer lényegi megváltoztatását kívánná meg, amennyiben a Közösségnek egy különálló nemzetközi intézményrendszerbe kellene beilleszkednie, valamint az egyezmény összes rendelkezését be kellene építeni a közösségi jogrendbe.” „35. Az emberi jogok védelmére vonatkozó közösségi rendszer ilyen mértékű megváltoztatása [...] alkotmányos jelentőséggel bírna [...] Ez csak a Szerződés módosításával lenne megvalósítható.” „36. [...] a közösségi jog jelen állapotában a Közösségnek nincs hatásköre az egyezményhez történő csatlakozásra.”

⁴ Az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és a Bizottság 2000. december 7-én Nizzában kihirdette az Európai Unió Alapjogi Chartáját.

⁵ Az EUSZ 6. cikk (2) bekezdése rögzíti, hogy az Unió csatlakozik az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez. Ez a csatlakozás nem érinti az Uniónak a Szerződésekből meghatározott hatásköreit.

⁶ 53. cikk: E Charta egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, mint amely szűkíti vagy hátrányosan érinti azokat az emberi jogokat és alapvető szabadságokat, amelyeket – saját alkalmazási területükön – az Unió joga, a nemzetközi jog, a tagállamok alkotmányai, illetve az Unió vagy a tagállamok mindegyikének részességével

meghaladóan az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUSZ) ugyancsak elismeri az EJEE-ben biztosított jogvédelmet.⁷

A politikai megfontolásokon túl, miszerint az EU hitelességét növeli a csatlakozás, annak gyakorlati jelentősége két szempontból fontos. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB vagy strasbourgi Bíróság) a világon egyedülállóan az emberi jogvédelemre „szakosodott” olyan bíróság, amelyhez a jogsérelmet szenvedett személyek a hazai jogorvoslati lehetőségek eredménytelen kimerítését követően viszonylag könnyen és széles körben fordulhatnak. A luxembourgi Bíróság bármennyire nagy tekintélynek örvend is, elsődleges ítélkezési területe nem az emberi jogok védelme. Ezt meghaladóan az egyéni kérelmezők számára a bírói út igénybevételének lehetősége korlátozottabb, mint az EJEB esetében. Egyrészt tehát a csatlakozással az egyéni kérelmezők számára szélesebb és könnyebb út nyílik igényeik érvényesítésére, másrészt amennyiben az EU, illetve intézményei, szervei, képviselőiben eljárók követnének el EJEE-be ütköző jogsértést, az EU intézményei nem a luxembourgi Bíróság kontrollja alá kerülnének, hanem a strasbourgi Bíróság joghatósága alá.

További csatlakozási szempontként jelenik meg annak elkerülése, hogy a két bíróság ítélkezési gyakorlata eltérjen egymástól, bár hangsúlyozandó, hogy az eddigi gyakorlat ezt az aggodalmat nem támasztja alá, a luxembourgi Bíróság széles körben támaszkodott a strasbourgi Bíróság által kimunkált jogra.

1. A megállapodástervezet kidolgozásával kapcsolatos munkálatok

A csatlakozási megállapodástervezettel kapcsolatos munkálatok megkezdéséhez mindkét szervezet, az Európai Unió és az Európa Tanács részéről meg kellett adni a szükséges felhatalmazásokat. Az Európai Unió Tanácsa 2010. június 4-én felhatalmazást adott a Bizottság részére a csatlakozási tárgyalások megkezdésére. Az Európa Tanács (a továbbiakban: ET) Miniszteri Bizottsága 2010 májusában döntött arról, hogy kezdődjön meg a tervezet kidolgozása.

Az ET égisze alatt működő Emberi Jogi Irányító Bizottságnak az EU szakértőivel közösen egy éven belül ki kellett dolgoznia a megállapodás tervezetének első olvasatát. Az irányító bizottság által kijelölt szakértői csoport megkezdte többfordulós tárgyalásait a Bizottság képviselőivel, amelynek eredményeként 2011 októberében benyújtásra került a megállapodás első tervezete az ET Miniszteri Bizottságához. Az ezt követő években a tervezet tárgyalása az ET valamennyi tagállamának képviselőjét magában foglaló kibővített körben az ún. 47+1 csoportban folytatódott. Ez a kibővített szakértői tárgyalói csoport 2013 áprilisában fogadta el a tervezet átdolgozott változatát, amelyet 2013 júniusában egy zárójelentés részeként nyújtott be az ET Emberi Jogi Irányító Bizottságához. Ez a 2013 áprilisában véglegesített és 2013 júniusában benyújtott csatlakozási megállapodástervezet⁸ (a továbbiakban: megállapodástervezet, vagy tervezet) képezi jelen elemzés tárgyát.

A zárójelentés⁹ öt mellékletet tartalmaz, ezek közé tartozik maga a megállapodástervezet; a megállapodás aláírásakor az EU által teendő nyilatkozat tervezete; az ET Miniszteri Bizottsága szabályzatát kiegészítő szabályok tervezete; az EU és más nem EU tagállam között

kötött nemzetközi megállapodások, így különösen az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény elismernek.

⁷ EUSZ 6. cikk (3) bekezdés.

⁸ *Appendix I – Draft revised agreement on the accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, 47+1(2013)008rev2.

⁹ *Final report to the CDDH*. 47+1 (2013)008rev2., Strasbourg, 10 June 2013.

egyetértési megállapodás tervezete, továbbá az értelmezést szolgáló magyarázó jelentés tervezete.¹⁰

A magyarázó jelentés 9. pontja szerint a zárójelentés és az említett öt melléklete egységes, egymással összefüggő dokumentumcsomagot képez, amelyek mindegyike jelentőséggel bír a csatlakozás szempontjából. A zárójelentés és mellékletei angol és francia nyelven az Európa Tanács honlapján érhetők el,¹¹ sajnos magyar nyelvű fordításuk még nem készült el, ezért a jelen tanulmányban szereplő angol nyelvű változatból készült fordítások nem minősülnek hivatalos fordításnak.

2. A megállapodástervezet jogalapja és a megalkotása során figyelembe veendő szempontok

Az ET részéről a csatlakozás elfogadásának jogalapját az Egyezmény 59. cikk 2. bekezdésének módosítása teremtette meg, amely kimondja, hogy az Európai Unió csatlakozhat ehhez az Egyezményhez.

Az EU részéről a csatlakozás jogalapját és feltételeit az EUSZ 6. cikk (2) bekezdése, továbbá az Uniónak az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez történő csatlakozásáról szóló (8.) jegyzőkönyv (a továbbiakban: 8. EU jegyzőkönyv) határozza meg.¹²

Összefoglalva az EUSZ 6. cikk (2) bekezdése és a 8. EU jegyzőkönyv a következő feltételekhez, korlátokhoz köti a megállapodást: a csatlakozás nem érintheti az EU, illetve szerveinek autonómiáját és hatáskörét, azaz nem vonhat el hatáskört az EU-tól, de nem is ruházhatja fel az EU-t újabb hatáskörökkel. A megállapodásnak rendelkeznie kell az Unió és az uniós jog sajátosságairól; olyan mechanizmusokat kell a megállapodásokba beépíteni, amelyek biztosítják, hogy a nem EU tagállamok és egyéni kérelmezők a kereseteket helyesen nyújtsák be a tagállamok, illetve az EU ellen, azaz a megfelelő alperest vonják perbe. A megállapodás nem sértheti a tagállamoknak a Szerződések értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos, az EUMSZ-ben előírt vitarendezését, azaz az EU Bíróságának a Szerződések értelmezésével kapcsolatos kizárólagos hatáskörét. A megállapodás nem tartalmazhat továbbá

¹⁰ *Appendix V – Draft explanatory report to the Agreement on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, 47+1(2013)008rev2.

¹¹ http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Working_documents_en.asp (2015. március 2-ai állapot).

¹² (8.) Jegyzőkönyv az európai unióról szóló szerződés 6. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben az uniónak az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez történő csatlakozásáról. A 8. EU jegyzőkönyv) 1. cikke előírja, hogy a megállapodásnak rendelkeznie kell az Unió és az uniós jog sajátos jellemzőinek megőrzéséről, különös tekintettel:

a) az Uniónak az európai egyezmény ellenőrző szerveiben való esetleges részvételére vonatkozó különleges szabályokra;

b) az annak biztosításához szükséges mechanizmusokra, hogy a nem tagállamok által benyújtott kereseteket és az egyéni kereseteket megfelelően a tagállamok, illetve – adott esetben – az Unió ellen helyesen nyújtsák be.

Az 1. cikkel összefüggésben a 3. cikk hangsúlyozza, hogy az 1. cikkben említett rendelkezések egyike sem érinti az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 344. cikkét. Az EUMSZ 344. cikke szerint a tagállamok vállalják, hogy a Szerződések értelmezésére vagy alkalmazására vonatkozó vitáikat kizárólag a Szerződésekben előírt eljárások útján rendezik, azaz az EU Bíróságának igénybe vételével. A hivatkozott rendelkezésekből következően a megállapodásban kiépítendő keresetindítási mechanizmusok nem érinthetik a tagállamok egymás közötti vitarendezési módját.

A 8. EU jegyzőkönyv 2. cikkének első mondata lényegében azonos rendelkezést tartalmaz az EUSZ 6. cikk (2) bekezdésével miszerint a megállapodásnak biztosítania kell, hogy a csatlakozás nem érinti sem az Unió, sem az Unió intézményeinek hatásköreit. A 8. EU jegyzőkönyv 2. cikk 2. mondata további követelményt állapít meg: a megállapodásnak azt is biztosítania kell, hogy az abban foglaltak semmilyen módon nem befolyásolják a tagállamoknak az EJEE-vel és jegyzőkönyveivel kapcsolatosan tett fenntartásait.

olyan rendelkezést, amely sérti a tagállamoknak az EJEE-hez (jegyzőkönyveihez) fűzött fenntartásait.

A liszaboni szerződést elfogadó kormányközi konferencia zárónyilatkozatához csatolt nyilatkozat¹³ ugyancsak hangsúlyozza, hogy a csatlakozásra az uniós jog sajátosságainak megőrzése mellett kell, hogy sor kerüljön. E sajátosságok között hangsúlyozandó, hogy az EU meghaladja a hagyományos értelemben vett nemzetközi szervezet kereteit, olyan jogalkotó és kormányzati rendszer, amelyben az EU intézményei és tagállamai kölcsönösen függenek egymástól. A tagállamok hozták létre a szervezetet, alkotják meg a működését szabályozó elsődleges jogot, ugyanakkor az EU-s intézmények ezen elsődleges jogból származó felhatalmazás alapján a tagállamokra vonatkozó másodlagos jogot alkotnak. Az EU-jog elsőbbséget élvez a tagállami joggal szemben és átültetés nélküli közvetlen alkalmazására is lehetőség van. A tagállamok és az EU között a közösségi szabályozásba bevont területeken a hatáskörök megoszlanak, az EU-s intézmények a rájuk vonatkozó szabályok szerint jogosultak eljárni a közösségi jogrendbe bevont mindazon területeken, ahol a tagállamok nem tartották meg hatáskörüket. Az így megalkotott és állandó fejlődésben lévő közösségi jogrendnek saját intézményei, jogalkotási eljárásai és jogforrásai vannak. E jogrendnek nemcsak a tagállamok, hanem az egyének is alanyai.

Az EU jogrendje a tagállami és intézményi kölcsönhatások bonyolult szövevényét alkotja, amelyben a hatásköri egyensúlyok megtartására kényesen ügyelni kell. Ebben a rendszerben számos alkalom adódik arra, hogy a tagállamok által megalkotott rendelkezéseket az EU intézményeinek kell végrehajtani és fordítva, az EU intézményei által megalkotott rendelkezéseket a tagállamoknak. Akár az EU intézményei, képviselői, akár a tagállamok hajtják végre az uniós jogot, nem zárható ki, hogy a végrehajtás során sérülnek az emberi jogok. A jogsértés esettől függően visszavezethető akár az előírt rendelkezés hibájára, akár a végrehajtás hibájára. Mindenesetre nem zárható ki, hogy a tagállam felel olyan emberi jogi jogsértésért, amely „hibás” EU intézményi szabályozásra vezethető vissza és fordítva.

3. A tervezet jogi jellege, felépítése, a csatlakozás terjedelme, fenntartások és hatálybalépés

3.1. Jogi jelleg

A megállapodás – hatályba lépése esetén – jogi jellegét tekintve nemzetközi szerződésnek minősül, amelyet az Európa Tanács tagállamai és az EU kötnek.¹⁴ Mint nemzetközi szerződés az EU jogrendjében az elsődleges jog és másodlagos jog között helyezkedne el, és az Egyezményrel együtt az uniós jog részét képezné. Bár az Egyezménynek az a része, amely az alapvető jogokat tartalmazza, ugyan formálisan még nem, de lényegét tekintve csatlakozás nélkül is az elsődleges jog részét képezi, következik ez az EUSZ és az Alapjogi Charta rendelkezéséből.

¹³ Nyilatkozat az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkének (2) bekezdéséről.

¹⁴ A megállapodást az Európa Tanács mind a 47 tagállamának – ide értve a 28 EU tagállamot is – ratifikálnia kell, el kell fogadnia a belső jogrendje szerinti eljárás keretében. Az EU részéről az EUMSZ nemzetközi szerződéskötésre vonatkozó szabályait kell alkalmazni. Az EUMSZ 218. cikk (2) bekezdése értelmében a Tanács felhatalmazást ad a tárgyalások megkezdésére, elfogadja a tárgyalási irányelveket, felhatalmazást ad az aláírásra és megkötési megállapodásokat. A 218. cikk (6) bekezdés a) pontjának ii. alpontja alapján az Uniónak az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez történő csatlakozására irányuló megállapodás megkötésére vonatkozó határozatot az Európai Parlament egyetértését követően fogadja el. A 218. cikk (8) bekezdése szerint a Tanács szintén egyhangúlag jár el az Egyezményhez történő csatlakozására irányuló megállapodásról; a megállapodás megkötéséről szóló határozat csak azt követően lép hatályba, hogy a tagállamok saját alkotmányos követelményeiknek megfelelően azt jóváhagyták.

Az EUSZ 6. cikk (3) bekezdése szerint az alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik, mint annak általános elvei. Az Alapjogi Charta 52. cikk (3) bekezdése értelmében amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés azonban nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson.

A fenti rendelkezésekből következően a csatlakozási megállapodás és az EJEE kiemelt nemzetközi szerződés szerepét fogja betölteni az uniós jogrendben, közelebb állva az elsődleges joghoz, mint a másodlagoshoz.

A megállapodás és az Egyezmény viszonyát a tervezet 1. cikk 2. bekezdésének b) pontja rendezi, e szerint a megállapodás és az EJEE egységet képez, a megállapodás az Egyezmény szerves részét képezi. Ebből következően külön-külön egyik sem mondható fel.

3.2. A tervezet felépítése

A mintegy három év alatt elkészített, több fordulóban egyeztetett és átdolgozott tervezet a preambulumon kívül mindössze 12 cikkből áll, ezek nagy része is jogtechnikai, vagy működtetést biztosító szabályt tartalmaz. A cikkek egy része magába az Egyezménybe épül be, módosítva vagy kiegészítve annak rendelkezéseit, míg más részük magában a megállapodás szövegében éli önálló életét (pl. 3. cikk társalperesi mechanizmust szabályozó rendelkezései).

A *preambulum* jelentősége nem elhanyagolható, ebből állapítható meg, hogy a szerződő felek, azaz az EU és a 47 ET-tagállam miért tartja szükségesnek a csatlakozást. Eszerint a csatlakozás Európában az emberi jogvédelem területén növeli a koherenciát, továbbá bármely személynek, nem-kormányzati szervnek vagy egyének csoportjának rendelkeznie kell azzal a joggal, hogy az EU aktusait, intézkedéseit, mulasztásait az EJEB előtt perelje. A preambulum – összhangban a 8. EU jegyzőkönyv által támasztott követelménnyel –, rögzíti, hogy a megállapodás megalkotása és az EJEE módosítása során figyelembe kell venni az EU, mint nem állam speciális jogrendjét.

3.3. A csatlakozás terjedelme

Tárgyi hatályát, terjedelmét tekintve a csatlakozás nem vonatkozik az Egyezmény valamennyi jegyzőkönyvére. Az EU kizárólag magához az Egyezményhez, a Kiegészítő jegyzőkönyvéhez¹⁵ (tulajdonképpen első kiegészítő jegyzőkönyv) és a Hatodik kiegészítő jegyzőkönyvhöz¹⁶ csatlakozik. Annak oka, hogy a csatlakozás nem vonatkozik az Egyezmény valamennyi kiegészítő jegyzőkönyvére, abban keresendő, hogy az EU 28 tagállama nem részese valamennyi kiegészítő jegyzőkönyvnek, csak az elsőnek és a hatodiknak.

Az 1. cikk 2. bekezdése azonban az Egyezmény 59. cikk 2. bekezdésének módosításával megteremti annak lehetőségét, hogy az EU a későbbiekben csatlakozhasson a többi jegyzőkönyvhöz is.

¹⁵ Kiegészítő jegyzőkönyv az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezményhez. E Kiegészítő jegyzőkönyv rendelkezik a tulajdon védelméről, az oktatáshoz való jogról és a szabad választások jogáról.

¹⁶ Hatodik kiegészítő jegyzőkönyv az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezményhez a halálbüntetés eltörléséről.

A 9. cikk kitér az EU-nak az ET keretében létrejött és az Egyezményvel szorosan összefüggő egyéb megállapodásokkal (pl. az ET kiváltságairól, mentességeiről szóló megállapodás) kapcsolatos viszonyára is, rögzítve, hogy az EU tiszteletben tartja e megállapodásokat, másrészt ezek módosításakor konzultálni kell az EU-val.

3.4. Fenntartások

A tervezet 2. cikke alapján az EU az Egyezményhez és a Kiegészítő jegyzőkönyvhöz – az Egyezmény 57. cikkében foglaltak szerint – fenntartásokat tehet a tervezet aláírásakor, vagy amikor az annak rendelkezéseit magára nézve kötelezőnek elfogadja. Akárcsak az ET 47 tagállama esetében, a halálbüntetés eltörléséről szóló Hatodik jegyzőkönyvhöz fenntartás nem fűzhető.

A tervezettel módosított 57. cikk 1. bekezdése szerint az EU a megállapodás aláírásakor, illetve, amikor azt magára nézve kötelezőnek elismeri, az Egyezmény minden egyedi rendelkezésével kapcsolatosan fenntartást tehet annyiban, amennyiben az EU csatlakozáskor hatályban lévő joga nincs összhangban az érintett rendelkezéssel, általános jellegű fenntartás azonban nem tehető. A magyarázó jelentésből kitűnően az EU joga alatt mind az elsődleges, mind a másodlagos jog értendő.¹⁷

A fenntartás tételének tervezet szerinti szabályozása összhangban áll a nemzetközi szerződéskötési gyakorlattal. Fontos azonban rámutatni arra, míg az Egyezmény rendelkezéseire fenntartás tehető, addig ez nem megengedett a megállapodástervezetre. A tervezet 11. cikke rögzíti, hogy a megállapodás rendelkezéseire vonatkozóan fenntartás nem tehető.

3.5. Hatálybalépés

A 10. cikk a majdani hatálybalépésre vonatkozó rendelkezéseket rögzíti, e szerint a megállapodás azt követő három hónap elteltével lépne hatályba, amikor mind a 47 tagállam és az EU a cikk előírásainak megfelelően kifejezi a tervezetre vonatkozó kötelezettségvállalását. Az EU a megállapodás hatálybalépésének napján válna az Egyezmény, a Kiegészítő jegyzőkönyv és a Hatodik kiegészítő jegyzőkönyv részesévé.

4. A tervezet technikai és az Egyezmény működtetésével összefüggő szabályai

4.1. Technikai szabályok

A tervezet technikai szabályainak nagy része éppen azzal áll összefüggésben, hogy az Egyezményhez egy olyan entitás csatlakozik, amely nem állam, holott az Egyezmény eredendően csak államok számára volt nyitva és rendelkezései az államhoz kapcsolódó fogalmak használatával kerültek megfogalmazásra.

A tervezet 1. cikkének 5-7. bekezdései tartalmazzák a szükséges fogalomprecizításokat, így ahol az EJEE *állam, részes állam* kifejezést használnak, azon az EU-t is érteni kell. Ahol *hazai jog, államigazgatás, hazai törvények, hazai hatóság* stb. kifejezés szerepel, az az EU és intézményeinek, szerveinek, hivatalainak és ügynökségeinek belső jogrendjére is vonatkozik. Ahol a *nemzetbiztonság, ország gazdasági jóléte, területi sértetlensége, nemzet léte* kifejezések szerepelnek, azokat azokban az eljárásokban is figyelembe kell venni, amelyeket az EU ellen indítottak, vagy amelyekben az EU társalperes.

¹⁷ Magyarázó jelentés tervezet 34. pont.

Az 1. cikk 6. bekezdése rendelkezik a *joghatóság alatt álló személy* fogalmának megfelelő alkalmazásáról. Ennek kapcsán figyelembe kell venni, hogy az Egyezmény és az EJEB gyakorlata a joghatóság alatt álló személy fogalmát nem feltétlenül köti az ET-tagállamának területén élő személyhez. Amennyiben a joghatóság alatt álló személy kifejezés államok területén lévő személyre utal, az alatt – az EU vonatkozásában – az EU azon tagállamai területén lévő személyt kell érteni, amely tagállamra az EUSZ és az EUMSZ alkalmazandó. Amennyiben a joghatóság alatt álló személy kifejezés a tagállam területén kívül lévő személyre vonatkozik, és ha az állítólagos jogsértés államnak minősülő szerződő félnek tudható be, azt az EU vonatkozásában úgy kell érteni, mint olyan személyre utalót, aki az adott államnak minősülő szerződő fél joghatósága alatt áll.

Az 1. cikk 7. bekezdése alapján az EU vonatkozásában az *ország területe és állam területe* kifejezés alatt valamennyi olyan EU-tagállam területe értendő, amelyre az EUSZ és EUMSZ alkalmazandó.

4.2. Működtetéssel kapcsolatos szabályok

Az EU csatlakozása az Egyezmény működtetési és ellenőrzési mechanizmusával összefüggő szabályok korrekcióját is igényli. Ezek között említendő a bírák választására vonatkozó módosítás. A tervezet 6. cikke értelmében az Európai Parlament küldöttsége szavazati joggal vehet részt az ET Parlamenti Közgyűlésének azokon az ülésein, amikor az a bírák választására vonatkozó jogát gyakorolja. Hasonlóképpen a 7. cikk biztosítja, hogy az EU szavazati joggal részt vehessen az ET Miniszteri Bizottságában, amikor az döntést hoz az ítéletek végrehajtásának ellenőrzésére vonatkozó jogkörében. Ugyanez a cikk meghatározott esetekben az EU-val való konzultációs kötelezettséget ír elő a Miniszteri Bizottság számára, amelynek során megfelelően figyelembe kell vennie az EU álláspontját.

A 8. cikk rögzíti, hogy az EU az Egyezmény működtetéséhez (pl. EJEB költségei, ítéletek végrehajtása ellenőrzésének költségei) éves hozzájárulás fizetésével köteles hozzájárulni.

5. Betudhatóság

A tervezet 1. cikk 3. és 4. bekezdése rögzíti a betudhatóságra vonatkozó szabályokat, amelynek éppen az EU sajátos jogrendjéből fakadóan van jelentősége, nevezetesen a korábban már említett azon sajátossága miatt, hogy a tagállam által alkotott szabályokat az EU intézményei hajtják végre és fordítva, az EU intézményei által alkotott szabályokat a tagállamok.

5.1. Betudhatóság az EU terhére

Az 1. cikk 3. bekezdése szerint a csatlakozás kizárólag az EU intézményei, testületei, hivatalai és ügynökségei, vagy az EU képviselőiben eljáró személyek cselekményei, intézkedései és mulasztásai tekintetében ró kötelezettséget az EU-ra. Az Egyezmény és jegyzőkönyveinek egyetlen rendelkezése sem igényli, hogy az Unió az EU joggal össze nem egyeztethetően cselekedjen vagy azzal össze nem egyeztethető intézkedést fogadjon el. Ez utóbbi rendelkezés az EUSZ 6. cikk (2) bekezdése és a 8. EU jegyzőkönyv 2. cikke szerinti hatáskör-érintetlenségi szabály hangsúlyozása.

5.2. Betudhatóság az EU tagállam terhére

Az 1. cikk 4. bekezdése az 1. cikk 3. bekezdésben foglaltak tükörszabályának tekintendő. E szerint az EU-tagállama szervének vagy képviselőjében eljáró személynek cselekménye, intézkedése vagy mulasztása kizárólag az adott tagállamnak tudható be, még akkor is, ha ez a cselekmény, intézkedés vagy mulasztás akkor keletkezik, amikor a tagállam az EU jogát hajtja végre, ide értve az EUSZ és az EUMSZ alapján hozott határozatokat is. Ez azonban nem zárja ki az EU-nak a társalperesi felelősségét azon kötelezettségzegésekért, amelyek az ilyen cselekményekből, intézkedésekből vagy mulasztásokból származnak.

5.3. Érzékeny területek

A betudhatósági szabályok egyértelmű megállapítása a gyakorlatban különös jelentőségre tesz szert a közös kül- és biztonságpolitika (a továbbiakban: KKBP) területén, így például az EU égisze alatt végrehajtott békefenntartó műveletek kapcsán, amikor is a szabályokat az EU állapítja meg, ugyanakkor a tevékenységet tagállami szereplők hajtják végre. Ugyanez vonatkozik a természetes személyeket, jogi személyeket érintő tanácsi szankciós határozatok tagállami végrehajtására.

6. Társalperesi mechanizmus

A 8. EU jegyzőkönyv 1. cikke kötelezettséget tartalmaz miszerint rendelkezni kell az Unió és az uniós jog sajátos jellemzőinek megőrzéséről, különös tekintettel az annak biztosításához szükséges mechanizmusokra, hogy a nem tagállamok által benyújtott kereseteket és az egyéni kereseteket megfelelően a tagállamok, illetve – adott esetben – az Unió ellen helyesen nyújtsák be.

A tervezet 3. cikke e rendelkezésre figyelemmel az Egyezményben eddig nem ismert teljesen új intézményt, az alperesi pertársi, vagy szóval társalperesi mechanizmus intézményét vezeti be.

6.1. Társalperes és alperes

Miben más a társalperesi pozíció az Egyezményben már eddig is ismert alperesi és beavatkozási pozíciótól? Az alperesi pozícióhoz képest két lényegi eltérést tartalmaz. Társalperes nem lehet minden ET-tagállam, csak az, amelyik egyúttal EU-tagállam is, avagy maga az EU lehet társalperes. Tehát amennyiben alperes egy EU-tagállam, annak társalperese (alperesi pertársa) lehet az EU, illetve amennyiben a kérelmet az EU ellen nyújtották be és ezáltal az EU az alperes, annak társalperese lehet egy vagy több EU-tagállam, ha a tervezetben szereplő egyéb feltételek is fennállnak.

Lényegi különbség továbbá, hogy míg az alperesi pozíció kötelező, addig a társalperesi pozíció önkéntes: a potenciális társalperes beleegyezéséhez kötött, vagy általa előterjesztett kérelmet igényel. Társalperessé kétféle módon lehet válni: a leendő társalperest az EJEB felhívja e pozíció betöltésére és azt a „jelölt” elfogadja, vagy maga az EU- vagy EU-tagállam kéri az EJEB-től, hogy engedélyezze társalperessé válását.

Összegezve, társalperessé csak az EU vagy tagállama válhat és csak az EJEB felhívásával vagy engedélyével. Társalperessé válni a tervezet szerint tehát csak önkéntesen lehet és szükséges hozzá az EJEB erre irányuló akarata is, amely kifejeződik vagy az erre irányuló felhívásában vagy a kérelem engedélyezésében.

Anyagi jogi szempontból a társalperessé válás feltétele, hogy a szóban forgó állítólagos jogsértés felvesse az Egyezményben (illetve csatlakozással érintett jegyzőkönyvekben:

Kiegészítő jegyzőkönyv és Hatodik kiegészítő jegyzőkönyv) védett jog és az EU jog összeegyeztethetőségének kérdését.

6.2. Társalperes és beavatkozó

A beavatkozási pozícióhoz képest a társalperesség annyiban más, hogy a társalperes félként vesz részt az eljárásban, azaz megilletik a fél jogai és kötelezettségei, ezért egyrészt felelőssé tehető és kötelezhető, másrészt megilleti a védekezéshez és a jogorvoslathoz való jog.

6.3. Az Egyezmény kiegészítése

A fentiekkel összhangban a tervezet 3. cikk (1) bekezdése az Egyezmény 36. cikkét egy új 4. bekezdéssel egészíti ki, amely szerint az EU vagy az EU tagállama az EJEB döntése alapján az eljárás társalperesévé válhat a csatlakozási Megállapodásban meghatározott körülmények fennállása esetén. A társalperes félként vesz részt az ügyben.

6.4. Az EU a társalperesi pozícióban

A tervezet 3. cikk 2. bekezdése az EU társalperessé válásának feltételét szabályozza. E szerint, ha a kérelmet közvetlenül az EU egy vagy több tagállama ellen nyújtották be, az EU az eljárás társalperesévé válhat annak az állítólagos jogsértésnek a vonatkozásában, amelyről a Bíróság értesítette, amennyiben úgy tűnik, hogy az állítólagos jogsértés felveti az Egyezményben (csatlakozással érintett jegyzőkönyvben) foglalt érintett jog és az EU jog rendelkezéseinek összeegyeztethetőségét, ide értve az EUSZ és az EUMSZ alapján hozott határozatokat is, különösen ha a jogsértés csak az EU jogból származó kötelezettség figyelmen kívül hagyásával lett volna elkerülhető.

Az EJEE-ben biztosított jog összeegyeztethetőségét tehát mind az elsődleges, mind a másodlagos EU jog vonatkozásában vizsgálni kell. E rendelkezés szoros összefüggésben áll a betudhatósági szabályok között ismertetett 1. cikk 4. bekezdésében foglaltakkal.

6.5. EU-tagállam a társalperesi pozícióban

A 3. cikk 3. bekezdése az EU-tagállam társalperessé válásának feltételét a következőképpen szabályozza: amennyiben a kérelmet közvetlenül az EU ellen nyújtották be, az EU egy vagy több tagállama az eljárás társalperesévé válhat annak az állítólagos jogsértésnek a vonatkozásában, amelyről a Bíróság a tagállamot értesítette, amennyiben úgy tűnik, hogy az állított jogsértés felveti az Egyezményben (csatlakozással érintett jegyzőkönyvben) foglalt jog és az EUSZ vagy EUMSZ rendelkezésének, vagy ezekkel azonos joghatással bíró más rendelkezéseknek az összeegyeztethetőségét, különösen, ha a jogsértés csak a szerződésekből fakadó kötelezettség figyelmen kívül hagyásával lett volna elkerülhető.

Látható, hogy az EU-tagállam akkor válhat társalperessé, ha az állítólagos jogsértés az Egyezményben biztosított jog és a tagállam által alkotott elsődleges uniós jog összeegyeztethetőségének kérdését veti fel. A másodlagos jog e szempontból irreleváns, hisz azt maga az EU alkotja, ezért annak „hibájáért” a tagállam nem felel.

6.6. Pozíciócsere

A teljesség kedvéért említést érdemel, hogy a 3. cikk 4. bekezdése értelmében az alperesi pozíció társalperesi pozícióvá változhat, ha az előzőekben említett feltételek teljesülnek. Amennyiben a kérelmet mind az EU, mind pedig az EU-tagállam ellen benyújtják, tehát

mindkettőt alperesként perlik és a 3. cikk 2. és 3. bekezdésében írt feltételek teljesülnek, az alperesből társalperes válhat.

6.7. Az EJEB mérlegelése

A 3. cikk 5. bekezdéséből megállapítható a társalperesi pozíció önkéntessége, ugyanis a szerződő fél (azaz EU vagy tagállama) társalperessé válik, ha elfogadja az EJEB erre irányuló felhívását, vagy ha a szerződő fél (azaz EU vagy tagállama) kérelme alapján a Bíróság ekként dönt.

Az EJEB amennyiben felhívja az érintettet arra, hogy legyen társalperes, vagy ha az erre irányuló kérelemről határoz, az eljárásban részt vevő valamennyi fél álláspontját megismeri. Amikor az EJEB ilyen kérelemről határoz, mérlegeli, értékeli, hogy az előadott érvek alapján feltételezhető-e, hogy a 3. cikk 2. vagy 3. bekezdésében szereplő összeegyeztethetőségi feltételek teljesülnek-e.

6.8. Felelősség

A 3. cikk 7. bekezdése az alperes és a társalperes felelősségét szabályozza, kimondva, hogy a az alperes és a társalperes együttesen felel e jogsértésért, kivéve ha az EJEB úgy dönt, hogy egyiküket terheli a felelősség. Az EJEB e döntését az alperes, a társalperes és a kérelmező álláspontjának kifejtését követően hozza meg.

A 3. cikk 8. bekezdése szerint a társalperesi mechanizmust csak azoknak a kérelmeknek az esetében lehet alkalmazni, amelyet a megállapodás hatálybalépését, azaz a csatlakozást követően nyújtottak be.

7. Az EU Bíróság előzetes bevonása az EJEB előtti eljárásba

A társalperesi mechanizmus keretében szükségképpen értékelni kell az Egyezményben biztosított jog és az EU jog viszonyát. Az alperesi pertárssá válás feltétele, hogy az állítólagos jogsértés *felvesse* az Egyezményben foglalt jog és az EU jog rendelkezéseinek összeegyeztethetőségét.

A csatlakozást követően az EJEE és a Kiegészítő jegyzőkönyve, valamint a 6. Kiegészítő jegyzőkönyve inkorporálódik az EU jogba, annak részévé válik. Az EU jog értelmezésére viszont kizárólag az EU Bírósága jogosult, ugyanakkor az EJEE és jegyzőkönyvei értelmezésére az EJEB jogosult.

Az EUSZ 6. cikke (1) bekezdése és a 8. EU jegyzőkönyv értelmében a csatlakozás nem érintheti az EU intézményeinek, így az EU Bíróságnak a hatáskörét, azaz a luxembourgi Bíróságtól az EU jog értelmezésére vonatkozó hatásköre nem vonható el. Az Egyezmény szabályai szerint viszont az EJEE értelmezésére a strasbourgi bíróság jogosult, tőle sem vonható el ez a hatáskör.

A tervezet 3. cikk 6. bekezdése ezt a konfliktust a társalperesi mechanizmus keretében az EU Bíróságnak az EJEB előtti eljárásba történő előzetes bevonásával kívánja feloldani. A tervezet 3. cikk 6. bekezdése szerint amennyiben az eljárásban az EU társalperes, és ha az EU Bírósága még nem vizsgálta az EU jog rendelkezésének az Egyezményben (ill. csatlakozással érintett jegyzőkönyveiben) foglalt érintett joggal való összeegyeztethetőségét, az EU Bírósága számára elegendő időt kell biztosítani, hogy az összeegyeztethetőség kérdését illetően álláspontját kifejtse. Biztosítani kell továbbá, hogy a luxembourgi Bíróság gyorsan meghozza állásfoglalását annak érdekében, hogy az EJEB előtti eljárások indokolatlanul ne húzódjanak el.

A 3. cikk 6. bekezdése ugyanakkor azt is rögzíti, hogy az EU Bíróság bevonására vonatkozó rendelkezés nem érintik az EJEB hatáskörét, azaz ebből az EJEB nincs kötve az EU Bíróságának állásfoglalásához.

8. Az Európai Unió Bíróságának 2/13. számú véleménye

A megállapodástervezetet az 1. pontban hivatkozott zárójelentés részeként az azt kidolgozó tárgyalócsoport 2013. június 10-én benyújtotta az Európa Tanács Emberi Jogi Irányító Bizottsághoz.

A tervezet utóélete kapcsán azonban ennél is fontosabb, hogy azt az EU Bizottsága az EUMSZ 218. cikk (11) bekezdése alapján 2013. július 4-én megküldte az Európai Unió Bíróságához annak érdekében, hogy a Bíróság nyilvánítson véleményt arról, hogy a tervezet összeegyeztethető-e az EUSZ-szel és az EUMSZ-szel. A véleménykérés nyilvánvalóan elkerülhetetlen volt a megállapodástervezet kiemelt jelentőségére figyelemmel és a későbbi jogi problémák elkerülése érdekében.

A Bíróság a tervezetet a zárójelentéssel és az annak részét képező többi dokumentummal összefüggésben vizsgálta, a zárójelentésben foglaltak szerint maga is egységként kezelte az okiratcsomagot.

A Bíróság az eljárás írásbeli és tárgyalási szakasza után teljes ülésén 2014. december 18-án hozta meg 2/13. számú, meglehetősen terjedelmes, 258 pontból álló véleményét. A Bíróság a több éves egyeztetés és előkészítő munka eredményeként megszületett megállapodástervezetet nem találta összeegyeztethetőnek az EUSZ 6. cikk (2) bekezdésével és a 8. EU jegyzőkönyvvel.

A Bíróság álláspontja azért is meglepő, mert a főtanácsnok az eljárás keretében azt indítványozta, hogy a Bíróság akként adja meg véleményét, hogy a tervezet összeegyeztethető a Szerződésekkel, feltéve, hogy a főtanácsnoki indítványában konkrétan megjelölt garanciákat, kiigazításokat beépítik a megállapodás tervezetébe.

A Bíróság előtti eljárásban a Bizottság, tagállamok, a Parlament és Tanács is azon az állásponton volt, hogy a tervezet összeegyeztethető a Szerződésekkel.¹⁸

8.1. A főtanácsnok indítványa

A főtanácsnok a következő módosításokat indítványozta: az EU-t és tagállamát az alperessel egyidejűleg minden eljárásról tájékoztatni kell, hogy alperesi pertársként történő perbelépési jogát gyakorolni tudja, továbbá e perbelépés ne függjön az EJEB mérlegelésétől. Biztosítani kell azt is, hogy a Bíróság előzetes bevonására irányuló eljárás keretében érvényesüljön a Bíróságnak a másodlagos jog értelmezésére vonatkozó hatásköre. A Bíróság előzetes bevonására irányuló eljárástól csak akkor lehessen eltekinteni, ha nyilvánvaló, hogy az Európai Unió Bírósága már foglalkozott az EJEB előtt folyamatban lévő kereset tárgyát képező konkrét jogkérdéssel. Az EJEB az Egyezmény megsértése esetén ne térhessen el az egyetemleges felelősség elvének alkalmazásától. Az egyetemleges felelősség elve azonban nem sértheti a feleknek az Egyezményhez, illetve jegyzőkönyveihez fűzött fenntartását.¹⁹

A főtanácsnok állásfoglalása szerint „a megállapodástervezetnek az EUSZ 6. cikk (2) bekezdésében és a 8. jegyzőkönyvben foglalt jogi követelmények, valamint a 2. nyilatkozat alapján történő vizsgálata nem hozott semmi olyat a napvilágra, ami megkérdőjelezhetné az Unió EJEE-hez történő csatlakozásának a Szerződésekkel való összeegyeztethetőségét. A megállapodástervezetnek csupán viszonylag csekély módosítása, illetve kiegészítése

¹⁸ Bíróság 2/13. számú véleménye, 108. és 109. pont.

¹⁹ Julianne Kokott főtanácsnok állásfoglalása, 280. pont.

szükséges, amelyek minden nagyobb nehézség nélkül megvalósíthatók.”²⁰ Éppen ezért nem tűnne célszerűnek a megállapodástervezetet a jelenlegi megfogalmazása mellett a Szerződésekkel összeegyeztethetetlennek nyilvánítani. A Bíróságnak [...] úgy kellene állást foglalnia, hogy a megállapodástervezet a Szerződésekkel összeegyeztethető, feltéve, ha az általam említett módosításokra, kiegészítésekre és pontosításokra sor kerül.”²¹

8.2. A Bíróság álláspontja

A főtanácsnoki indítvány ellenére a Bíróság a tervezettel kapcsolatosan a következőket sérelmezte és találta a tervezetet az EUSZ 6. cikk (2) bekezdésével és a 8. EU jegyzőkönyvvel ellentétesnek.

A csatlakozással az Egyezménynek az EJEB általi értelmezése kötné az Uniót és intézményeit, beleértve a Bíróságot is, ugyanakkor a tervezet 3. cikk 6. bekezdése értelmében a Bíróságnak az előzetes eljárás keretében kifejtett, Egyezményben foglalt jogokkal kapcsolatos álláspontja nem kötné az EJEB-et, ez azonban az uniós jog értelmezése esetében – ide értve az Alapjogi Chartát is – nem elfogadható. Nem vitathatja az EJEB a Bíróságnak az uniós jog alkalmazási körére vonatkozó megállapításait.²²

Meglehetősen nehezen értelmezhető a Bíróság azzal kapcsolatos okfejtése, hogy a tervezet egyetlen rendelkezése sem irányul arra, hogy megteremtse az Egyezmény 53. cikke és az Alapjogi Charta 53. cikke közötti összhangot, amely cikkek az alapjogok védelmi szintjére vonatkoznak.²³

Az EJEE 33. cikke lehetőséget ad arra, hogy a szerződő felek egymás ellen indítsanak eljárást az EJEB előtt alapjogi jogsértés esetén. Az EUMSZ 344. cikkében ugyanakkor a tagállamok vállalták, hogy a Szerződések értelmezésére vagy alkalmazására vonatkozó vitáikat kizárólag a Szerződésekben előírt eljárások útján rendezik. Erre figyelemmel a Bíróság álláspontja szerint az EUMSZ 344. cikkével kizárólag az lenne összeegyeztethető, ha kifejezetten ki lenne zárva az EJEB-nek az EJEE 33. cikkéből eredő hatásköre a tagállamok egymás közötti jogvitái, valamint a tagállamok és az Unió közötti jogviták esetében, amennyiben e jogviták az Egyezménynek az uniós jog tárgyi hatálya alá tartozó alkalmazásával kapcsolatosak.²⁴

A társalperesi mechanizmussal kapcsolatban a Bíróság azt kifogásolta, hogy a tervezet mérlegelési, értékelési jogkört biztosít az EJEE számára, ha az EU vagy az EU-tagállam kérelmet terjeszt elő társalperessé válásának érdekében. A mérlegelés pedig óhatatlanul az EU jog értékelését is jelenti, ez pedig ugyancsak alkalmas arra, hogy megzavarja az Unió és a tagállamai közötti hatáskörmegosztást.²⁵

A Bíróság meglátása szerint a társalpersi mechanizmus nem zárja ki, hogy “valamely tagállamot az Unióval együttesen lehessen felelőssé tenni az EJEE olyan rendelkezésének megsértéséért, amely tekintetében ugyanezen tagállam fenntartást tett”,²⁶ ez pedig sérti az 8. EU jegyzőkönyv 2. cikkében foglaltakat.

Ugyancsak az uniós jogba ütközőnek találta a Bíróság, hogy az EJEB akként is dönthet, hogy a társalperes nem követte el a jogsértést, márpedig ez az EU és a tagállamok közötti felelősség megosztását jelenti, az uniós jog értékelésén alapul és a hatáskörmegosztás sérelmével járhat.²⁷

²⁰ *Julienne Kokott főtanácsnok állásfoglalása*, 278. pont.

²¹ Uo. 279. pont.

²² *Bíróság 2/13. számú véleménye*, 185-186. pontok.

²³ Uo. 187-190. pontok.

²⁴ Uo. 201-214. pontok.

²⁵ Uo. 215-225. pontok.

²⁶ Uo. 227. pont.

²⁷ Uo. 230. és 231. pontok.

Az előzetes bevonására irányuló eljárással kapcsolatban a Bíróság azt kifogásolta, hogy a magyarázó jelentés 66. pontja értelmében a Bíróság a másodlagos jogot nem értelmezhetné, csak a másodlagos jog érvényességének kérdésében foglalhatna állást, ez pedig sérti a Bíróság hatáskörét. Az eljárásban garantálni kellene továbbá, hogy az EJEB előtt folyamatban lévő minden ügyben “teljes és rendszeres információt kapjon az Unió”.²⁸

A közös kül- és biztonságpolitika területén megvalósuló és Egyezménybe ütköző jogsértésekkel kapcsolatban a Bíróság rámutatott arra, hogy e területén a hatályos uniós szabályozásból adódóan a Bíróság csak korlátozott hatáskörrel rendelkezik, ezt azonban a tervezet nem tartja tiszteletben, ugyanis az EJEB – a luxembourgi Bírósággal ellentétben – e területen is korlátlan felülvizsgálatot gyakorolhatna.²⁹

Ez utóbbi kifogással kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy az EJEB ezen a területen eddig is joghatóságot gyakorolhatott, ha az EU-tagállam megsértette az Egyezményt.

Következtetés

A Bíróság véleményéből egyértelműen kitűnik, hogy kényszerűen ügyel hatáskörének érinthetlenségére. A 2/13. számú véleményben foglaltak kötik az EU-t és intézményeit, valamint a tagállamokat, ugyanakkor álláspontom szerint a vélemény nem gátolhatja meg a csatlakozási tárgyalások folytatását, a tervezet újratárgyalását. Az EUSZ 6. cikk (2) bekezdése ugyanis kötelezettségként írja elő az Egyezményhez történő csatlakozást, ezért, ha az EU nem tesz meg minden tőle telhetőt a csatlakozás megvalósítása érdekében, az nemcsak az elsődleges jog megsértésével járna, hanem politikailag is hátrányosan befolyásolná az EU megítélését az alapjogi kontroll, elszámoltathatóság hiánya miatt, holott a csatlakozásnak éppen ez volt az egyik legfontosabb célja.

A Bíróság 2/13. számú véleményének jogi érvek között megbúvó, majdhogynem ellenségesnek mondható hangvételével szemben a főtanácsnok indítványa a tervezet hiányosságainak kiküszöbölésére megoldási szempontokat is nyújt, amelyek kiindulási alapját képezhetik az újrainduló tárgyalásoknak, a tervezet ismételt felülvizsgálatának, kiigazításának.

Ennek során azonban arról sem szabad megfeledkezni, hogy a nem uniós tag ET-tagállamoknak szintén megvan a saját szempontrendszerük és csatlakozást elfogadó feltételük. Az Egyezmény a szerződő felek egyenjogúságán alapul, kényesen vigyázni kell ezért nemcsak az EU-n belüli hatásköri egyensúlyokra, hanem a szerződő felek közötti egyensúly megtartására is annak érdekében, hogy a megállapodás egyszer hatályba léphessen.

²⁸ Bíróság 2/13. számú véleménye, 236-248. pontok.

²⁹ Uo. 249-257. pontok.

Az UNIDROIT és az UNCITRAL szerepe a tengeri árutovábbítást is érintő nemzetközi fuvarjogi szabályozás egységesítésében

Kovács Viktória

Doktoranda, Széchenyi István Egyetem Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola

Email: dr.viktoria.kovacs@gmail.com

I. Alapvetés

1. Bevezetés

A tengeri árutovábbítás évszázados múltra visszatekintő gazdasági jellegű tárgya a nemzetközi kereskedelmi jog szabályrendszerének, melyet sokáig a gyakorlat útján kialakult szokások és szokványok uraltak. A tengeri áru fuvarozási jog természetesen sok vonatkozásban mindmáig szokásjogi természetű,¹ azonban globális jellege okán olyan nemzetközi egyezmények megalkotása is szükségessé vált, melyek egységes szabályokkal rendezik a fuvarozó és a kikötő tevékenységét, valamint a fuvarozás és raktározás kapcsán felmerülő felelősségi kérdéseket. Érdemes tehát megvizsgálni, hogy milyen világkereskedelmi adatok támasztják alá e közlekedési ágazat univerzális jellegét.

A tengeri árutovábbítás gyakorlatában az 1960-as évek mérőföldkönek számítanak, hiszen az akkor lezajlott ipari fejlődés révén életre hívott konténerfuvarozás az egyik leggyorsabban előretörő üzletággá nőtte ki magát a vonalhajózási ágazatban.² Ezt támasztják alá azok az adatok is, melyek szerint a konténerfuvarozás a tengeri áru fuvarozás 16%-át, azaz a 2007-ben mért adatok dupláját adja. Ezen túl egy 157 ország 1962-1990 közötti kereskedelmi szokásait és adatait vizsgáló tanulmány gyakorlati bizonyítékot ad arra is, hogy az árutovábbításnak e formája a XX. századi gazdaságnak egyik húzóereje.³

A tengeri árutovábbítás gazdasági jelentőségére hívják fel a figyelmet azok az adatok is, melyek szerint a vonalhajózás a nemzetközi kereskedelem egyik meghatározó tényezője.⁴ Statisztikák szerint ugyanis 2008-ban 400 menetrendszerinti járat működött interkontinentális szinten, valamint a 20 legnagyobb kikötőn keresztül megközelítőleg 250 millió konténert továbbítottak. Ezen túl, csak a vonalhajózási ágazat 13,5 millió embert foglalkoztat, a tengeri kereskedelem útján továbbított áruérték 60%-a pedig vonalhajózási konferenciák révén történt.⁵

A tengeri áru fuvarozás jelentőségét világkereskedelmi és uniós gazdasági adatok is tükrözik. 2012-ben készült statisztikák szerint a nemzetközi tengeri kereskedelem 4,3%-os mennyiségi növekedést ért el a korábbi évekhez képest, ami abban is megmutatkozik, hogy körülbelül 9,2 milliárd tonna árut raknak le a kikötőkben világszerte.⁶ Ez az arány Európán

¹ Mádl Ferenc – Vékás Lajos: *A nemzetközi magánjog és nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2012. 325.

² A vonalhajózás menetrendszerű, meghatározott kikötőérintési sorrendben közlekedő tengeri hajózási forma, mely konténerrel történő teherszállítást jelent.

³ Bernhofen, Daniel – El-Sahli, Zouheir – Kneller, Richard: *Estimating the Effects of the Container Revolution on the World Trade*. CESino Working Paper Series 4136. CESifo, Center for Economic Studies and Ifo Institute. Munich, 2013.

⁴ *Iránymutatás az EGT-megállapodás 53. cikkének a tengeri szállítási szolgáltatásokra történő alkalmazásáról* (2012/C 35/06).

⁵ *IHS – Valuation of the Liner Shipping Industry*, 2009.

⁶ *Review of Maritime Transport 2013*. UNCTAD, 22.

belül is hasonló képet mutat, hiszen az unió kereskedelmének több mint 75%-a, külkereskedelmének pedig 90%-a tengeri árutovábbítás révén történik. Az Európai Unió GDP-jének 4%-át a jól kiépített közlekedési kapcsolatok útján végbemenő ügyletek biztosítják;⁷ mintegy 10 millió embert foglalkoztat, ami a teljes uniós foglalkoztatás közel 4,5%-ának felel meg. A tengeri áruszállítás így az Európai Unió egyik legnagyobb munkaadója is: hajózási ügynökök, speditőrök, kikötői munkások, konténerterminál-üzemeltetők.

A kereskedelem globális jellege okán felmerült a nemzetközi tengeri árutovábbítás folyamatának, valamint annak versenyjogi, közlekedésbiztonsági és környezetvédelmi aspektusainak egységesítése iránti igény, amihez a kombinált fuvarozási struktúra kialakulása adott újabb lendületet az 1980-as években.

2. A jogharmonizáció alapjai

A tengeri árutovábbítást érintő nemzetközi fuvarjogi szabályozás modernizálása és harmonizálása iránt igény már az 1960-as évek elején lezajlott „konténerforradalom” időszakában szükségessé vált. Kutatók és szakértők ekkor ismerték fel a tengeri áru fuvarozási szerződések kapcsán felmerülő felelősségi kérdések, valamint a fuvarozás- szállítás láncolatában meglévő szabályozási ür⁸ egységes szabályokkal való rendezésének igényét.

A jogfejlesztés szervezeti alapjait a Magánjog Egységesítésével Foglalkozó Nemzetközi Intézet (*International Institute for the Unification of Private Law – UNIDROIT*) és az Egyesült Nemzetek Szervezete teremtette meg Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottságának (*United Nations Commission on International Trade Law – UNCITRAL*) 1966-os megalapításával. A szervezetek megalapításával ugyanis lehetőség nyílt a világkereskedelmet – különösen a tengeri árutovábbítás aspektusait – szabályozó joganyag megalkotására, modernizálására és harmonizálására.⁹

A két nemzetközi szervezet jogszabály-előkészítő és jogalkotó tevékenysége eredményeként különböző nemzetközi egyezmények születtek a tengeri és a multimodális árutovábbításra, a vonalkonferenciákra, a terminálokra, valamint a részben vagy egészben tengeren történő áru fuvarozási szerződések szabályozására is. Így külön kiemelt érdemmel a Hamburgi Egyezmény, a Multimodális Konvenció, a Vonalkonferenciák Magatartási Kódexe, a Terminálok Felelősségéről szóló ENSZ Konvenció, valamint a Rotterdami Egyezmény.

A tengeri áruszállítás vonatkozásában azonban meg kell említeni az Egyesült Nemzetek Szervezetének megalakulása előtt született Brüsszeli Egyezményt is, amelynek megoldásai elsősorban az angolszász jogi kultúrát és a bírói gyakorlatot tükrözik.

A fentiek nyomán jelen tanulmányban a tengeri árutovábbítás szabályozási környezetét, és az abban kiemelt szerepet játszó nemzetközi szervezetek jogszabály-előkészítő, modernizáló és jogharmonizáló tevékenységét kívánom vizsgálat tárgyává tenni.

A téma feldolgozása a hazai jogalkotás és jogfejlesztés szempontjából azért érdemel említést, mert az új Polgári Törvénykönyv hatályba lépése szükségessé teszi a korábbi Ptk.-ra épülő, közlekedési alágazatok szerinti kormányrendeletek teljes revízióját. Ennek révén ugyanis lehetőség kínálkozik az eddig szabályozatlan viszonyok nemzetközi szabályozás mintájára történő regulálására. Ez arra figyelemmel is kiemелendő, hogy a nemzetközi kollíziós magánjog közvetítése révén a magyar jog alkalmazása a nemzetközi gazdasági

⁷ Zsolnay Tamás: *Közlekedés az Európai Unióban*. A Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma, KüM Integrációs és Külgazdasági Államtitkárság, Budapest, é. n.

⁸ Elsődlegesen a raktározás és tárolás, valamint az ahhoz kapcsolódó felelősségi kérdések.

⁹ *Report of the Secretary General*. Official Records of the United Nations General Assembly, Session 21 (A/6396) 1966.

kapcsolatokban is gyakran felmerül. Ezért kutató és elemző munkámban az új Ptk. hatályba lépésével keletkezett kihívásokra is reflektálni kívánok.

II. Az UNIDROIT jogegységesítő tevékenysége

Az UNIDROIT független kormányközi szervezetként fejti ki tevékenységét, melynek fókuszában az anyagi magánjog egységesítésének előkészítése áll, de tevékeny részt vállal más nemzetközi szervezetek által előkészített nemzetközi egyezmények véglegesítésében (pl. az 1980-as bécsi konvenció) is.¹⁰

A Szervezet két különböző, de egymásra épülő tevékenységet végez: munkája középpontjában – nemzetközi egyezmények előkészítésével és megszövegezésével – a jogalkotás egységesítése áll, másrésről pedig kiegészítő tevékenységeket lát el, ami az jogegységesítés társadalmi hátterének elemzését, valamint módszertani problémák kutatását jelenti. Tevékenységét a különböző szintű jogharmonizációs tevékenységet végző, speciális hatáskörrel rendelkező és regionális nemzetközi intézményekkel, valamint az Egyesült Nemzetekkel való együttműködésben látja el.¹¹

Tevékenységeinek célja a magánjog egyes aspektusainak kutatása, az egységes szabályozás iránti igény feltárása, valamint jogharmonizációs céllal nemzetközi egyezmények előkészítése.¹² A Szervezet jelentőségét tehát a nemzetközi gazdasági kapcsolatok anyagi magánjogának nemzetközi egységesítésében betöltött szerepe adja, melynek révén nagyfokú egységesítést ért el a nemzetközi kereskedelmi szerződések területén létrehozott gyűjteménnyel (Nemzetközi Kereskedelmi Szerződések Alapelvei), ami mára alapmű lett a nemzetközi kereskedelmi jogi jogviták rendezésében.¹³

1. Alapítás és tagság

Az Intézményt 1926-ban, a Nemzetek Szövetségének kisegítő szervezeteként állították fel, majd a Szövetség bukását követően multilaterális megállapodással 1940-ben újraalapították. A Szervezetnek jelenleg 63 tagja van, melyben az öt kontinens országai a különböző gazdasági fejlettség, illetve politikai berendezkedés, valamint az eltérő jogrendszerek szerint képviseltetik magukat, ami földrajzi felosztás szerint 4 afrikai, 13 észak- és dél-amerikai, 10 ázsiai, valamint 36 európai tagországot jelent.¹⁴

2. Szervezeti felépítés

Az UNIDROIT háromlépcsős intézményi felépítésben végzi munkáját: szervezetének szükségképpen elemei a Titkárság, a Kormányzótanács és a Közgyűlés. A Titkárság a Szervezet végrehajtó funkcióját tölti be, ami a munkaprogram kivitelezéséért felelős. A Kormányzótanács felügyeli a Szervezet által megvalósítandó jogfejlesztést, de a Titkárság munkaprogramjának végrehajtásáért is felelősséggel tartozik. A Tanács a Szervezet

¹⁰ Bánrévy Gábor: *A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga*. Szent István Társulat, Budapest, 2001. 25.

¹¹ Mario Matteucci: The History of Unidroit and the Methods of Unification. *Law Library Journal*, Vol. 66 (1973) No. 3, 286.

¹² Uo.

¹³ Vörös Imre: *A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga II*. KRIM Bt., Budapest, 2004. 32.

¹⁴ <http://www.unidroit.org/about-unidroit/overview>.

elnökekből, egy hivatalbóli tagból és 25 választott képviselőből áll, akik többségben szakmailag kiemelkedő bírák, gyakorlati szakemberek, akademikusok és állami hivatalnokok. A Közgyűlés az UNIDROIT döntéshozó szerve, ami az éves költségvetésről is dönt, továbbá minden harmadik évben jóváhagyja a Munkaprogramot. A Közgyűlésen minden tagállam Kormánya egy taggal képviselteti magát, melynek elnöki tisztsége évente rotációs elv alapján cserélődik.¹⁵

3. Az UNIDROIT jogalkotási politikája

A kifejezetten nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogi kereteinek fejlesztésére életre hívott Szervezet eddigi tevékenysége eredményeként több mint hetven tanulmányszöveget és tervezetet készített elő, melyek többsége nemzetközi konvenciók, modell-törvények és szerződéskötési irányelvek alapjául szolgáltak.¹⁶

Az UNIDROIT kormányközi szervezetek között betöltött önálló státusa révén politikai nézőponttól függetlenül, gyakorlati megközelítésben vizsgálja a nemzetközi jogegységesítés szükségességét és annak lehetséges formáit. Tevékenységét a nemzetközi kereskedelmi gyakorlat és a technológia fejlődése hívta életre, hiszen elsődleges célja a modernizált szabályozás nemzetközi szinten való megteremtése, melynek kapcsán a fejlődő üzlet kihívásaira is reflektál.¹⁷

A Szervezet nemzetközi jogharmonizációs törekvéseinek középpontjában kereskedelmi jogi tárgyú kezdeményezések állnak, de hatáskörének fokozatos bővítésével lehetőség kínálkozik arra is, hogy nem kereskedelmi témájú kérdések elemzésével és továbbfejlesztésével is foglalkozzon.¹⁸ Munkája során főként adásvételi, *franchise*, faktoring- és lízing-szerződések, valamint nemzetközi végrendeleti kérdések regulálásával foglalkozik.¹⁹

III. Az UNCITRAL jogegységesítő tevékenysége

Az UNCITRAL az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága, melynek megfogalmazott célja a nemzetközi kereskedelem legfontosabb területeinek jogszabályi rendezése. A Bizottság jogalkotási hatáskörének témái felölelik a nemzetközi fuvarozást és a nemzetközi fizetésképtelenséggel kapcsolatos kérdéseket, de az elektronikus kereskedelmet, a nemzetközi kifizetéseket, a közbeszerzési és adásvételi ügyleteket is egységes szabályokkal kívánják rendezni.²⁰

A szervezet jogharmonizációs tevékenysége során alkalmazott szabályozási eszközök speciális nemzetközi eljárások eredményeként kerülnek elfogadásra, miután az UNCITRAL tagállamai, nem-tagállamai, valamint kormányközi és nem-kormányközi szervek részletesen megvitatják a szabályozandó kérdéseket. Így tehát az eltérő jogi hagyományokkal rendelkező, és gazdasági fejlettségükben is különböző államok közötti kompromisszum eredményeként elfogadott megoldások képezik a szervezet uniformizáló és modernizáló tevékenységének alapját.

¹⁵ *UNCITRAL Statute*, Article 5-6.

¹⁶ Például: egységes törvény a nemzetközi adásvételre, egységes törvény a nemzetközi adásvételi szerződések megkötésére és a nemzetközi pénzügyi lízingre és a nemzetközi faktoringra vonatkozó egyezmények.

¹⁷ Sucharitkul, Sompong: *Unification of Private Law and Codification of International Law. Uniform Law Review*, Vol. 3 (1998) No. 2-3, 693-701.

¹⁸ <http://www.unidroit.org/about-unidroit/overview>, 2014. július 29.

¹⁹ Palásti Gábor: *A nemzetközi gazdasági kapcsolatok magánjogát alakító főbb nemzetközi szervezetek.* <http://www.uni-miskolc.hu/~eujog/nkiszerv.htm>.

²⁰ Bánrévy: *i. m.* 26.

1. Az UNCITRAL szervezete

A Szervezet meghatározott keretek között, három tevékenységi körben látja el feladatát. Az első a Bizottság, amely éves ülésszakokon végzi munkáját. A második az államközi Munkacsoportok rendszere, melynek elsődleges feladata a munkaprogramban meghatározott területekre vonatkozó joganyag fejlesztése. A harmadik a Titkárság, ami a Bizottság és a Munkacsoportok előkészítő munkáját adminisztratív feladatok ellátásával segíti.

2. Tagság

A Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottságnak jelenleg 60 tagja van, mely testületben biztosítani kell a világ fő jogi rendszereinek és a civilizáció különböző alakzatainak képviselését. A Bizottság 29 taggal kezdte meg munkáját, majd az első bővítésére 1973-ban került sor.²¹ Ekkor 36 tagra bővült a Szervezet, majd a legutóbbi felvételre 2002-ben került sor,²² amikor a testület már elérte a 60 főt. A folyamatos bővülés jól tükrözi a Szervezet széles földrajzi kiterjedését és méltányos képviselését, ami a munkaprogramban való fokozott állami részvételt is segíti.

A Testületnek e reprezentativitása a gyakorlatban úgy jelenik meg, hogy különböző földrajzi-gazdasági régiók, és a fő jogrendszerek képviseltetik magukat: a 60 tagállam 14 afrikai államot, 14 ázsiait, 8 kelet-európai, 10 latin-amerikai és karibi államot, valamint 14 nyugat-európai államot – tehát öt régiót – fed le.

A választásokat az előző ciklus lejárata előtti év végén tartják,²³ ahol az ENSZ Közgyűlése 6 évre választja meg a tagokat.²⁴ A részes államok természetesen nem kötelezhetők anyagi hozzájárulás teljesítésére, mivel az UNCITRAL az ENSZ Közgyűlésének állandó bizottsága, illetve titkársága is az ENSZ adminisztratív funkciót betöltő testületéhez tartozik.

3. Az UNCITRAL működése

3.1. A Bizottság

Az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága éves üléseken látja el tevékenységét. Az üléseket New York-ban vagy Bécsben tartják,²⁵ ahol jellemzően a Munkacsoportok által előkészített tervezeteket véglegesítik, valamint megtárgyalják az adott témában elért eredményeket. A Szervezet hatáskörébe tartozik a jövőbeni munka, illetve a lehetséges kutatási témák meghatározása is, amin túl az éves ülések arra is alkalmat adnak, hogy a Bizottság jelentés útján számoljon be a különböző nemzetközi szervezetekkel való együttműködéséről.

Az ülésszak kezdete előtt a tagállamok megválasztják a Bizottság elnökét, a három alelnököt és a rapportőrt, akik a következő ülésszak kezdetéig látják el megbízatásukat.²⁶

A Bizottság az ENSZ Közgyűléséhez hasonlóan az egyik legreprezentatívabb testület,

²¹ *General Assembly Resolution 3108 (XXVIII)*, para 8.

²² *General Assembly Resolution 57/20*, para 2.

²³ A lejárati aktuális napja a bizottsági ülésszak kezdetét megelőző nap.

²⁴ <http://www.uncitral.org/uncitral/en/about/origin.html>.

²⁵ *Official Records of General Assembly, Session 34. (A/34/32)*.

²⁶ *Official Records of the General Assembly, Session 33. (A/7216) 1986*, para 14.

mivel tagjai az öt régió mindegyikét képviselik.²⁷ Az egyes tárgykörökben hatáskörrel rendelkező nemzetközi, regionális, vagy kormányközi és nem-kormányközi szervezetek szakértőkként vehetnek részt a Munkacsoportok ülésein, azonban a döntéshozatalban kizárólag a tagállamok járnak el illetékesen, melyben természetesen figyelembe vehetik a meghívottak kifejtett álláspontját is.²⁸

A Bizottság eljárása végén – ha lehet – konszenzusus döntést hoz, amennyiben azonban nem alakul ki egyetértés a vitatott kérdés lényegét illetően, szavazással döntenek a Közgyűlés eljárásának szabályai szerint.²⁹

3.2. Munkacsoportok

A Szervezet évente egy-két alkalommal ülésező munkacsoportokban végzi előkészítő tevékenységét, melyről évente jelentést tesz a Bizottság részére. Az UNCITRAL minden részes állama tagja valamelyik munkacsoportnak, melyek főszabály szerint önállóan, a Bizottság beavatkozása nélkül látják el feladatukat, de természetesen bármikor kérhetnek iránymutatást.³⁰

A munkacsoportok a tagállamok delegáltjai közül ülésenként választanak maguknak elnököt és rapportőrt, az adminisztrációt pedig az UNCITRAL titkársága végzi. A titkárság feladata a munkaanyagok előkészítése, amin túl adminisztratív szolgáltatásokat is biztosít, így a csoport tevékenységéről szóló jegyzőkönyvet is vezeti.³¹

A több munkacsoportot is érintő ügyekben összevont értekezletet tarthatnak, ami az átlátható munkaszervezést és a következetességet biztosítja a Szervezet működésében.

4. Hatásköri kérdések

4.1. A munkaprogram meghatározása

A Bizottság munkaprogramjának kialakításakor olyan tárgyköröket tűzött napirendjére, amelyek vonatkozásában korábban nem volt egységes, összefüggő szabályozás. E körülményt figyelembe véve hangsúlyosnak tűnt az érintett területek szabályozási rendszerében meglévő ürök kitöltése. A harmonizáció és modernizáció szükségességére tekintettel kezdetben (1968) a nemzetközi adásvétellel és a kereskedelmi választottbíróssággal kapcsolatos ügyeket tárgyalták, majd fokozatosan kerültek előtérbe a nemzetközi fizetéseképtelenségi, biztosítási és közbeszerzési ügyleteken túl a szállítmányozást, fuvarozást és az elektronikus kereskedelmet érintő olyan kérdések,³² amelyek szükségessé tették a jogharmonizációt, esetleg jogegységesítést.

Az UNCITRAL jogalkotási tevékenységét természetesen a nemzetközi gazdálkodást és kereskedelmet érintő tényezők is befolyásolják, melyre tekintettel új témakörök felvétele lehet indokolt. Így a pénzügyi és gazdasági válság üzleti életre gyakorolt hatásai, de a napjainkban fokozatosan előrehaladó technológiai fejlődés is szükségessé teszi a munkaprogram

²⁷ *Official Records of the General Assembly, Session 33 (A/7216) 1986, para 14.*

²⁸ *A Guide to UNCITRAL – Basic facts about the United Nations Commission on International Trade Law (2013).*

²⁹ *UNCITRAL rules of procedure and methods of work (A/CN.9/638/Add. 4), section III. 1.2 Decision-making in the Commission.*

³⁰ *Official Records of the General Assembly, Session 33 (A/33/17) 1978, para 67.*

³¹ *Uo. 67.*

³² *Official Records of the General Assembly, Session 23 (A/7216) 1968, para 40.*

átdolgozását és esetleges bővítését.³³

4.2. Jogharmonizációs és modernizációs eszközök

Az UNCITRAL nemzetközi jogharmonizációs és modernizációs eljárását egyrészt nagyfokú rugalmasság és funkcionalitás jellemzi, másrészt speciális eszközöket is alkalmaz. Eljárásában három különböző elemet különböztethetünk meg, melyek a jogalkotás és az államok közötti megállapodás különböző szintjeit tükrözik; ezért természetükből adódóan kötőerejükben is különböznek egymástól. A Szervezet jogalkotási eljárásában így törvényhozói, szerződéses, továbbá értelmező – magyarázó – eszközöket alkalmaz, melyek révén lehetőség kínálkozik az államoként különböző, de már régóta meglevő joggyakorlat egységesítésére, vagy legalábbis egymáshoz közelítésére.³⁴

Az említetteken túl a gyakorlatban egyre többször felmerül az ún. preventív jogharmonizációs eljárás jelentősége, ami új elvek és modern joggyakorlat kialakítása révén lehetőséget kínál a nemzeti jogrendszerek fokozatos fejlesztésére is. A preventív jogharmonizációs eljárást jellemzően a rohamosan kialakuló technológiai változások, és a fejlődő üzlet hívta életre.³⁵

4.2.1. Jogalkotási eszközök

Az UNCTRAL több különböző eszközt alkalmaz jogalkotási tevékenységében: konvenció, modelltörvény, jogalkotási útmutató és modell-rendelkezők.

a) Konvenció

A konvenció mint nemzetközi egyezmény, kötelezettségek előírásával biztosítja a jog egységesítését, melynek teljesítését annak elfogadásával és/vagy ratifikálásával vállalják az államok. A konvenció hatályba lépése a – konvencióban meghatározott – ratifikációk számától függ.

A konvenciók jelentőségükből és szigorú előírásaiból adódóan is nagyon kevés rugalmasságot engednek a tagállamoknak. Az egyezmények elfogadására ugyanis azt követően kerül sor, hogy a tagállamok részletesen megvitatták a szabályozandó kérdéseket és a lefektetett rendelkezéseket, melyhez *nem engednek fenntartást* a csatlakozó államoktól (vagy csak nagyon korlátozott mértékben, kivételes esetben).³⁶

E jogalkotási eszköz alkalmazására jellemzően akkor kerül sor, ha a jogharmonizáció – jogközelítés – legmagasabb szintjét kívánják elérni az államok, ennek révén ugyanis megszűnik a nemzetközi kollíziós magánjog alkalmazásának szükségessége a nemzetközi gazdasági kapcsolatokban. Abban az esetben viszont, ha nincs megfogalmazott igény a legmagasabb szintű jogközelítésre, más jogalkotási eszközök jöhetnek számításba, mint a modelltörvény, a jogalkotási útmutatók vagy a modell-rendelkezők.³⁷

b) Modelltörvény

A modelltörvény olyan jogszabály, amely törvényi implementációval válik a nemzeti jogrendszerek részévé, de nem ír elő olyan magas szintű kötelezettségeket, mint a konvenció.

³³ *A Guide to UNCITRAL – Basic facts about the United Nations Commission on International Trade Law (2013).*

³⁴ *A Guide to UNCITRAL – Basic facts about the United Nations Commission on International Trade Law (2013).*

³⁵ Például a modern vitarendező eljárások rendszere.

³⁶ *A Guide to UNCITRAL – Basic facts about the United Nations Commission on International Trade Law (2013).*

³⁷ Uo.

E jogalkotási eszköz ugyanis *modellek felállításával közelíti egymáshoz a nemzeti jogrendszerek különböző megoldásait*, melynek révén a nemzeti jogszabályok különbözőségéből eredő vitás kérdések csökkentésére szolgáló jogharmonizációs eszköz.

A modelltörvény elfogadási eljárásában is különbözik a konvenciótól, ugyanis véglegesítésére az UNCITRAL éves ülésén kerül sor, ami eltér a magasabb szintű jogegységesítést lehetővé tevő konvenció diplomáciai konferencián való elfogadásától.

A ma hatályban lévő modelltörvények mindegyikének szükségképpen eleme az indokolás, ami a törvény megalkotásának társadalmi-gazdasági és politikai hátterét, valamint magyarázó megjegyzéseket tartalmaz a csatlakozó államok és a jogalkalmazó munkájának megkönnyítése érdekében, illetve utal az alternatív szabályozások lehetőségére, alkalmazására.³⁸

Modelltörvény rendezi például a nemzetközi kereskedelmi választottbíróságra, illetve az elektronikus kereskedelemre vonatkozó nemzetközileg kialakult gyakorlatot.³⁹

c) Jogalkotási útmutatók, ajánlások

Számos oka van annak, hogy nem minden esetben lehet speciális, egyedi rendelkezések megalkotásával rendezni a jogharmonizáció kérdését. Lehetséges ugyanis, hogy az eltérő megoldásokat alkalmazó nemzeti jogrendszerek még nem kompromisszumkészek arra vonatkozóan, hogy egyedi megoldással vagy egységes szabályokkal kívánják-e rendezni a vitatott kérdést, sőt a harmonizált szabályozás szükségessége iránti igény is vita tárgyát képezheti.

E feltételek fennállása esetén nem célszerű egységes szabályok kialakítása vagy továbbfejlesztése, a gyakorlatban inkább iránymutatási céllal az alapelvekre és az ajánlásokra érdemes fókuszálni.

A harmonizációs célt kitűző jogalkotási útmutatók (*guide*) az általános tények megállapításán túl lehetséges megoldásokat kínálnak fel a különböző, a gyakorlatban véleménykülönbségre okot adó kérdésekre. A kínált megoldások nem modellszerűek, de az eltérő társadalmi, gazdasági és politikai berendezkedések körülményeitől függően, különböző változatokat tartalmaznak. A jogalkalmazó tevékenységét pedig a különböző megoldási lehetőségek előnyeinek és hátrányainak felsorakoztatásával, illetve összevetésével segítik.⁴⁰

Az UNCITRAL első jogalkotási útmutatóját 1985-ben fogadta el a számítógépes nyilvántartás szabályozására vonatkozóan.⁴¹

d) Modell-rendelkezések

A modell rendelkezések – a fentiekkel ellentétben – nem önálló jogharmonizációs eszközként jelennek meg az UNCITRAL „jogforrási rendszerében”, hanem a *konvencióhoz járulékosan kapcsolódó* elemet képeznek. Kiegészítő rendelkezések tartalmaznak, ami sok esetben nélkülözhetetlen egy-egy konvenció gyakorlati értelmezése és alkalmazása során.

E jogalkotási eszköz legismertebb példája lehet az elszámolási egység állandó értékének megállapítására megszövegezett modell-rendelet (1982), aminek a nemzetközi fuvarozás, illetve az ahhoz kapcsolódó felelősségi kérdések körében van kiemelt jelentősége. Egy másik példa lehet a 2003-ban elfogadott modell a magánúton finanszírozott infrastrukturális projektekre vonatkozóan.⁴²

³⁸ *A Guide to UNCITRAL – Basic facts about the United Nations Commission on International Trade Law* (2013).

³⁹ http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts.html.

⁴⁰ *A Guide to UNCITRAL – Basic facts about the United Nations Commission on International Trade Law* (2013).

⁴¹ *Recommendations to Governments and international organizations concerning the value of computer records* (1985), Official Records of the General Assembly, Fortieth Session, Supplement No. 17 (A/40/17), para 370.

⁴² *Model Legislative Provisions on Privately Financed Infrastructure Projects*.

4.2.2. Szerződéskötési eszközök

A Bizottság jogalkotási tevékenységén túl szerződéses mintákkal is segíti a nemzetközi szintű jogegységesülést.⁴³ Ez azt jelenti, hogy egyes témakörökben általános szerződési feltételeket dolgozott ki, és meghatározta azokat a feltételeket, melyeket minden szerződő félnek figyelembe kell vennie.

Legismertebb példái a választottbíráskodásra és a békéltetésre vonatkozó általános feltételek.

4.2.3. Értelmezési eszközök

a) Jogi útmutatók

Amennyiben nem alkalmazható általános szerződési minta, egyéb alternatív megoldások jöhetnek számításba a probléma megoldására: ezek a szerződéskötésre vonatkozó magyarázó, indokolásszerű rendelkezések, melyeket a szerződéskötés során – legtöbb esetben a megfelelő szakismeret hiánya miatt – felmerülő nehézségek rendezésére szokás alkalmazni. A jogi útmutató felvázolja az adott problémakör különböző megoldási lehetőségeit, illetve felsorakoztatják azok előnyeit és hátrányait.⁴⁴

b) Gyakorlati és egyéb információs útmutatók

E jogi eszközöket a bíróságok vagy más jogalkalmazó testületek használják, melyek gyakorlati példákon keresztül mutatják be az egyedi esetekre vonatkozó egyezmények, megállapodások alkalmazását.⁴⁵

A Bizottság 2009-ben fogadott el útmutatót a nemzetközi fizetéseképtelenségi együttműködésre⁴⁶ vonatkozóan, ami azt példázza, hogy a gyakorlatban miként alkalmazandók a nemzetközi fizetéseképtelenségi megállapodások.

c) Értelmezési útmutatók

Az értelmezési útmutatók a Bizottság égisze alatt kibocsátott jogszabályszovegek egységes értelmezését segíti. Ilyen eszközt alkalmazott a Testület az elektronikus kereskedelem és a nemzetközi kereskedelmi jog más témaköreinek összefüggésében is.

5. A tengeri árutovábbítás az UNCITRAL-egyezmények tükrében

A nemzetközi fuvarozás, különösen a tengeri árutovábbításra vonatkozó egyezményi szintű szabályok megalkotásában különösen jelentős szerepet játszott a Szervezet. Az UNCITRAL megalapításától kezdve 11 konvenciót, 8 modelltörvényt és 4 egyéb jogalkotási eszközt fogadott el. Az elfogadott konvenciók többsége az áru nemzetközi adásvételével és szállításával-fuvarozásával kapcsolatos ügyletek jogi szabályozását egységesíti.

Elsőként az 1970-es években kezdődtek munkálatok egy átfogó tengeri fuvarozási egyezmény megalkotása érdekében, ugyanis az angolszász jogi kultúrára és bírói gyakorlatra

⁴³ *A Guide to UNCITRAL – Basic facts about the United Nations Commission on International Trade Law (2013).*

⁴⁴ Uo.

⁴⁵ Uo.

⁴⁶ *The UNCITRAL Practice Guide on Cross-Border Insolvency Cooperation.*

épülő Brüsszeli Egyezmény sok tekintetben elavult.⁴⁷ A több éves munka eredményeként 1978-ban megszületett a Hamburgi Egyezmény az áru tengeri fuvarozására vonatkozóan.

A Hamburgi Egyezmény mellett azonban külön említést érdemel a Vonalkonferenciák Magatartási Kódexe (1974), a Multimodális Konvenció (1980), a Terminálok Felelősségéről szóló ENSZ Konvenció (1991), valamint a Rotterdami Egyezmény (2009) is. Ezek az egyezmények részletes szabályokat tartalmaznak az áru földrajzi helyek közötti továbbítására, valamint a csomóponti, helyhez kötött tevékenységekre is. Szabályozzák a fuvarozás és raktározás körében kibocsátandó okmányok típusait, funkcióját és tartalmi elemeit, a fuvardíjat, a veszélyes áru fuvarozására vonatkozó speciális előírásokat, a fuvarozó, illetve a terminál jogait és kötelezettségeit, valamint a kereskedelmi hajózás és raktározás közben, a szolgáltató részéről felmerülő felelősségi és igényérvényesítési kérdéseket.⁴⁸

A tengeri árutovábbítási tárgyú egyezmények elemzése és összevetése azért is fontos, mert a lefektetett felelősségi szabályok tekintetében a Brüsszeli Egyezmény hagyományos vétkességen alapuló felelősségi struktúrájától elkanyarodva az új egyezményekben új tendencia⁴⁹ figyelhető meg, ami a szolgáltató vélelmezett mulasztását jelenti.

Érdemes tehát megvizsgálni egy jelentős, az UNIDROIT előkészítése alapján, de az UNCITRAL égisze alatt született konvenciót, aminek szerkezeti felépítése és felelősségi konstrukciója részben követi, részben kiegészíti a korábban született tengeri árutovábbítási tárgyú egyezmények megoldását.

IV. A terminálok felelősségéről szóló ENSZ Konvenció

Az UNCITRAL az UNIDROIT – elsősorban tárolási és raktározási kérdésekkel foglalkozó – előkészítő munkájának alapul vételével dolgozta ki a terminálok felelősségéről szóló ENSZ Konvenciót,⁵⁰ melyet egy sokoldalú nemzetközi konferencián fogadták el 1991. április 17-én. Az Egyezménynek jelenleg 9 tagja van, Magyarország azonban nem részese.

1. A nemzetközi áru fuvarozási, tárolási és raktározási szerződések problémája

Az UNIDROIT már az 1950-es évek végén felismerte a nemzetközi tengeri árutovábbításra vonatkozó joganyag uniformizálása iránti igényt, ezért több összehasonlító tanulmányt készített elő jogfejlesztés céljából. Napirendjén szerepelt a fuvarozó felelősségének egységesítése,⁵¹ a kombinált árutovábbítás témaköre,⁵² valamint a raktározási és tárolási szerződések egységes szabályokkal való rendezésének előkészítése.

Az utóbbi témakörben a nemzetközi fuvarozás-szállítmnyozás láncolatában meglévő szabályozási űr kitöltésére átfogó koncepciót készített elő az 1960-as években. A szabályozás szükségessége iránti igény a kombinált fuvarozás struktúrájának kialakulásától fokozatosan

⁴⁷ Martonyi János: *A külkereskedelmi tevékenység jogi kézikönyve*. ELTE Jogi Továbbképző Intézet, Budapest, 1994. 206.

⁴⁸ Az említett konvenciók közül van olyan, ami élő és hatályos nemzetközi megállapodás, a legtöbb azonban még nem érte el a hatálybalépéshez megkívánt húsz ország csatlakozását. A hatályban lévő Hamburgi Egyezmény kapcsán meg kell jegyezni, hogy a részes országok között egyetlen nagyobb hajósnemzet sem található – főként afrikai államok csatlakoztak az Egyezményhez. Figyelembe véve, hogy a jövőben sem várható gazdaságilag erősebb, illetve a hajózásban jelentősebb szerepet játszó ország belépése, az Egyezmény gyakorlatilag nem funkcionál.

⁴⁹ Hamburgi Egyezmény, Multimodális Konvenció, a Terminálok Felelősségéről szóló ENSZ Konvenció.

⁵⁰ *United Nations Convention on the Liability of Operators of Transport Terminals in International Trade*.

⁵¹ *Study XXXIV B, Unification of the Law Relating to Liability of Carriers*.

⁵² *Study XLII, Combined transport of goods*.

került előtérbe, melynek révén indokolttá vált a kikötőkhöz, a fuvarozáshoz-szállítmányozáshoz kapcsolódó raktározás, a járulékos szolgáltatások, valamint a vonatkozó felelősségi kérdések harmonizációja. A nemzetközi fuvarozás, különösen a tengeri árutovábbítás felelősségi rendszere tehát kiemelt tárgya a nemzetközi jogegységesítéssel és jogharmonizációval foglalkozó szervezetnek. Jogegységesítő tevékenysége eredményeként 1983-ra kidolgozta a tárolási és raktározási szerződésekre vonatkozó munkaanyagot.

Az egységes joganyag előkészítése azonban különösen nehéznek bizonyult. A probléma komplexitását az adta, hogy a raktározó, illetve más szolgáltatók tevékenységében élesen elkülönült a szokásjog és a gyakorlat. Ezek az eltérések nemcsak a tevékenység, hanem az alkalmazott felelősségi mérce vonatkozásában is fennálltak; amin túl jelentős gyakorlati tényezők nem voltak pontosan meghatározva, mint például a *long-term* vagy *transit warehousing*.⁵³

E nehézségek ellenére is valódi igény fogalmazódott meg a raktározási szerződésre vonatkozó egységes szabályok bevezetésére, különösen tekintettel az áru nemzetközi fuvarozásához kapcsolódó felelősségi kérdésekre.

Ebben a kontextusban az UNIDROIT Titkársága a Kormányzótanácsot kérte fel arra, hogy vitassa meg a raktározó szerződéses helyzetével kapcsolatos egységes szabályok előkészítésének lehetőségét.

A több tisztázatlan kérdés ellenére 1978-ban összeült az UNIDROIT Munkacsoportja. Az első ülés fő témája a raktározási szerződésre vonatkozó egységes szabályok megvalósíthatóságának megtárgyalása volt az előkészítő jelentés alapulvételével.⁵⁴ Az ülésen a Munkacsoport megvitatta az általános elveket, és lefektette az alapokat. A csoport egyetértett abban, hogy a konvenció hatályát ki kell terjeszteni minden olyan tevékenységre, ami az áru helyhez kötött kezelésére vonatkozik. A Munkacsoport ezért bevezette a *terminál operátor* fogalmát, aki a fuvarozási láncban a fuvarozók közötti kapcsolatot jelenti, és tevékenysége nélkülözhetetlen a tengeri szállítás közben. Szakértők vizsgálták, hogy a terminál-operátor mely funkcióit/tevékenységeit kellene egységes szabályok hatálya alá vonni. Kérdésként merült fel, hogy csak a tárolást, vagy olyan járulékos tevékenységeket is szabályozzanak-e a harmonizált jog hatálya alatt, mint a ki-és berakás, az áru rögzítése vagy a rakományigazítás.

Végül abban egyeztek meg, hogy a Konvenció szabályozza az áru terminálon való tárolását, de ezen kívül néhány járulékos tevékenység elvégzését is vállalhatja a szolgáltató.

2. Tervezetből konvenció

Az UNIDROIT az előzetes egyezmény tervezetet 1983-ban küldte meg az UNCITRAL részére azzal, hogy alkossanak egységes szabályokat a terminálok⁵⁵ felelősségének témakörében. Az UNCITRAL nemzetközi szerződéses gyakorlatokkal foglalkozó munkacsoportja négy szekcióülést szánt az egységes szabályok előkészítésére, majd a szabályok nemzetközi egyezménybe foglalását javasolta.

Az így elkészült un. előzetes tervezetet minden államnak és minden érdekelt nemzetközi szervezetnek továbbították észrevételezés céljából. 1989-ben, miután többször módosították a

⁵³ *Explanatory report prepared by the UNIDROIT Secretariat.*

⁵⁴ Az UNIDROIT munkája a raktározási szerződésre vonatkozó előkészítő jelentésen alapul, amit a Queen's University professzora, Dr. Donald Hill készített elő. Az előkészítő jelentést különböző államoknak és szervezeteknek juttatta a nemzetközi jogegységesítéssel foglalkozó szervezet abból a célból, hogy megvitassák: megvalósítható-e a nem fuvarozó közvetítők felelősségére vonatkozó egységes szabályok előkészítése.

⁵⁵ Olyan szolgáltató üzemek, amelyek a feladóval, fuvarozóval vagy az átvevővel kötött szerződés alapján árutovábbítással összefüggő szolgáltatásokat (ki- és berakodás, raktározás, rakodás, egységtrakomány-képzés) végeznek az áru fuvarozása előtt, közben vagy utána.

szöveget, az UNCITRAL elfogadta a transport terminálok felelősségéről szóló egyezmény tervezetét.

Ezt követően az UNCITRAL javaslata alapján az ENSZ Közgyűlése döntött arról, hogy diplomáciai konferenciát hív össze az egyezmény lezárására. A terminálok felelősségéről szóló konferenciát Bécsben, 1991. április 2-19. között tartották negyvennyolc állam részvételével, melyen az érdekelt kormányközi szervek és egyes nemzetközi nem-kormányközi szervek is képviseltették magukat. A konferencián megtárgyalták a javaslatot, beleértve azokat a nézőpontokat is, melyeket az UNCITRAL előkészítő munkája során már elfogadott vagy éppen ellenkezőleg, nem támogatott.

Ezt követően 1991. április 17-én fogadták el a Konvenciót, melyet az aláírási határidő leteltéig a következő államok írták alá: Franciaország, Mexikó, Fülöp-szigetek, Spanyolország és az Amerikai Egyesült Államok.

A továbbiakban azokat az indokokat tekintjük át, amelyek a Konvenció megalkotását, illetve annak magyarországi alkalmazását indokoltta teszik, majd ismertetjük azokat a jogintézményeket, rendelkezéseket, melyek a belföldi szabályozás szempontjából relevánsak lehetnek.

3. A Konvenció megalkotásának indokai

A szabályozás tárgyát azok a tevékenységek képezik, melyeket a terminálon végeznek a fuvarozás előtt, közben vagy azt követően, különösen az áru ki- és berakását, raktározását, rakodását, elhelyezését és rögzítését és a rakományigazítást. E szolgáltatásokat vagy a feladóval, vagy a fuvarozóval, vagy az átvevővel kötött szerződés alapján végzik.

Ezen szolgáltatások jogi szabályozása – különös tekintettel a felelősségi kérdésekre – viszont nem egységesek a nemzetközi kereskedelmi jogban, a teljes mellőzéstől a részletes regulálásig terjednek.

Vannak olyan államok, ahol a terminál szigorú felelősséggel tartozik az árukért, és csak bizonyos, szűk körű mentesítő körülmények fennállása esetén mentesülhetnek a felelősség alól. Más jogrendszerekben a terminál a hanyagságért is felelős, vagyis felel, ha nem tanúsítja az elvárható gondosságot az áru kezelése során.

Számos nemzeti szabályozás pedig kizárólag a felekre bízta – a szerződési szabadság elve alapján – a szolgáltatás minőségére, illetve a felelősségre vonatkozó szabályok meghatározását. Mivel a felek a közöttük létrejövő szerződésben maguk szabályozhatják a szolgáltató felelősségét is, egyesek természetesen kihasználják ezt a szabadságot, és általános szerződési feltételekbe foglalják az áruért való felelősség jelentős korlátozását, esetenként kizárását.

Néhány nemzeti szabályozás viszont – ezzel ellentétben – behatárolja a szolgáltató felelősségkorlátozásra vonatkozó szabadságát. A jellemző az – a fentiekből is láthatóan –, hogy általában a szolgáltató határozza meg általános szerződési feltételekben a szolgáltatás színvonalát, a szolgáltató alkalmazottai vagy ügynökei tevékenységéért való felelősséget, a szolgáltató felelősségét megalapító körülmények bizonyítási terhét (melyet jellemzően az igényjogosultra helyeznek), rövid elévülési időt kötnek ki, illetve alacsony összegszerű felelősségkorlátozást alapítanak. Az összegszerű felelősségkorlátozás gyakran annyira alacsony, hogy a legtöbb árufajtára a korlátozás szerinti felső határ is csak egy töredéke az aktuális kárnak.

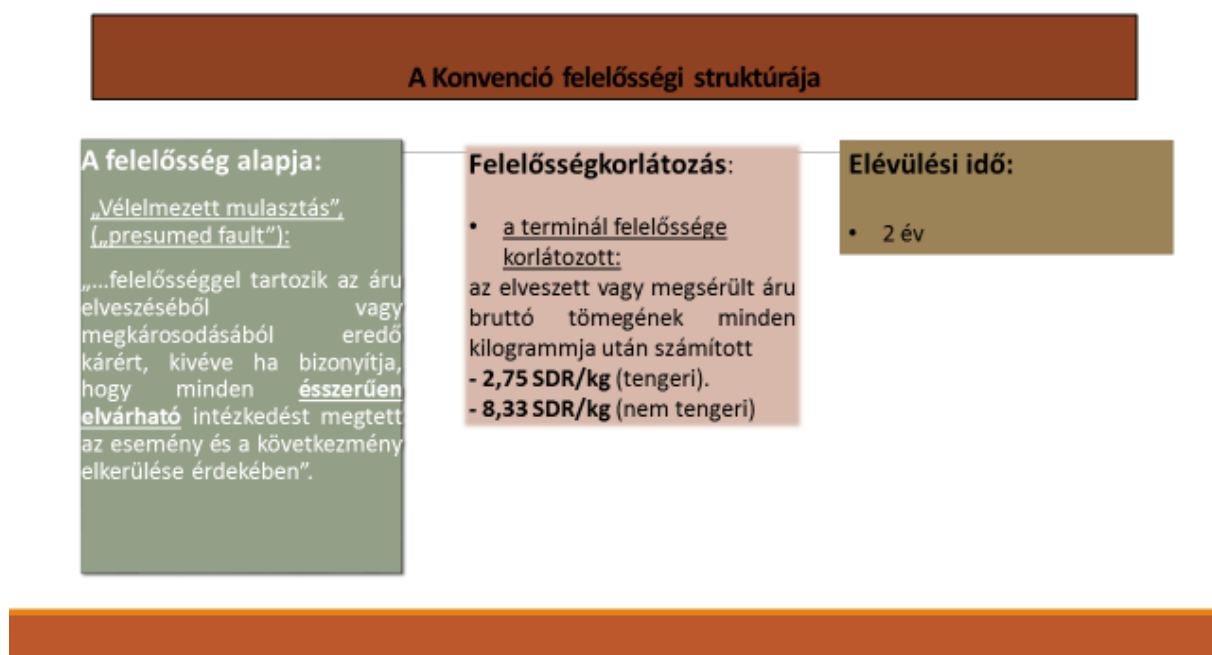
Az ilyen széleskörű felelősségkorlátozás és a felelősség kizárása komoly aszimmetriát okoz. Elvi megalapozásból sem célszerű az elveszés vagy károsodás kockázatát a szolgáltatóról a rakomány tulajdonosára telepíteni, ugyanis a szolgáltató az, aki maga képes a legtöbbet tenni az áruk biztonsága érdekében; ezzel szemben a rakomány tulajdonosának csak

korlátozott befolyásolási lehetősége van a károsodás vagy elveszés megelőzésére. A felelősség kizárása vagy/és korlátozása – hosszabb távon – csökkenti a szolgáltatók motivációját abban, hogy az áru elveszésének vagy megsérülésének elkerülése érdekében fokozott figyelemmel kísérjék, illetve végezzék e munkafolyamatokat. Ezen túl, a rakomány tulajdonosának csekély lehetősége van a kár eredetére vonatkozó információkhoz való hozzáférésre, a szolgáltató felelősségének bizonyítására.

4. A Konvenció felelősségi struktúrája

A Konvenció szerint a „az áru átvételétől a kiszolgáltatásig, vagy az átvételre jogosult személynek történő rendelkezésre bocsátásig felelősséggel tartozik az áruét.”⁵⁶ Ez azt jelenti, hogy a terminál áruért való felelőssége akkor kezdődik, amikor birtokba veszi, és addig tart, amikor átadja, vagy amikor a rendeltetési helyen kiszolgáltatja annak a személynek, aki átvételére jogosult.

Az alábbi táblázat mutatja be a Konvenció felelősségi struktúráját, ami egy korábban már kialakult új irányvonal továbbélését is jelenti:



A szerző saját szerkesztése.

4.1. A „vélelmezett mulasztás” struktúrája

A Konvenció rögzíti, hogy a „terminál felelősséggel tartozik az áru elveszéséből vagy károsodásából eredő kárért, úgyszintén az áru késedelmes kiszolgáltatásáért, amennyiben az áru elveszését, károsodását vagy annak késedelmes kiszolgáltatását okozó esemény a fent meghatározott időtartamon belül következik be, kivéve, ha bizonyítja, hogy *minden ésszerűen*

⁵⁶ *Transport terminál operátorok nemzetközi kereskedelemben való felelősségéről szóló szerződés*, 3. cikk.

elvárató intézkedést megtett⁵⁷ az esemény és a következmény elkerülése érdekében.”⁵⁸

Ez a felelősségi struktúra a terminál ún. „vélelmezett mulasztásán” alapul, ami lényegében az 1978-ban elfogadott Hamburgi Egyezmény, illetve az 1980-ban elfogadott Multimodális Konvenció felelősségi formuláját követi. Az egységes struktúra alkalmazásának hasznossága azzal is magyarázható, hogy míg más közlekedési alágazat vonatkozásában a fuvarozó inkább saját telephelyén raktározza, és „kezeli” az árut, addig a tengeri árutovábbítás során ezek a feladatok szükség szerint a terminálra hárulnak, ezért célszerű a tengeri és a multimodális fuvarozás felelősségi mércéjét alkalmazni a terminálon végzett műveletekre is. Továbbá a terminált terheli a bizonyítási teher arra vonatkozóan, hogy az elveszés vagy megsérülés nem az ő hibájából következett be.

4.2. A felelősség mértéke

A terminál szolgáltatónak az áru elveszéséből vagy megsérüléséből eredő kárfelelősség összege korlátozott, ami két különböző összepszerű határt szab a szállítás módjától függően.

Az alacsonyabb összepszerű határt akkor kell alkalmazni, amikor az árut tengeren vagy belföldi vízen szállítják, míg a magasabb határ más szállítási mód esetén alkalmazandó. A Konvenció ez alapján rögzíti, hogy a terminál áru elvesztéséből vagy megsérüléséből eredő felelőssége nem haladhatja meg az elveszett vagy megsérült áru bruttó tömegének minden kilogrammja után számított 8,33 elszámolási egységet.⁵⁹ Ez az érték tengeri szállítás esetén 2,75 elszámolási egységet jelent. Ennek a megkülönböztetésnek az az indoka, hogy a tengeren vagy belföldi vízen szállított áru értéke jellemzően alacsonyabb, mint a más közlekedési alágazat útján szállított áru értéke.

A Konvenció ezzel lényegében átveszi a Multimodális Konvencióban alkalmazott limitet, ami azon az alapon is megállja a helyét, hogy az áru fuvarozás előtti, utáni vagy közbeni kezelését leggyakrabban tengeri vagy multimodális áruszállítás során, a kikötőkben végzik.⁶⁰

4.3. Igényérvényesítés

A Konvenció a Hamburgi és a Multimodális Konvenció mintájára egységesen 2 éves igényérvényesítési határidőt szab, ami akkor kezdődik, amikor a terminál az arra jogosult személynek rendelkezésére bocsátotta az árut, azaz, amikor kikerült az ellenőrzési köréből.⁶¹

Az elévülési idő vonatkozásában azonban gyakorlati problémát okozhat, hogy nincsenek harmonizált szabályok az elévülési idő félbeszakadására, szünetelésére, és az azokhoz kapcsolódó járulékos kérdésekre.

Ennek orvoslására vannak olyan nemzeti jogrendszerek, amelyek erre az esetre lehetővé

⁵⁷ Ő maga, vagy alkalmazottja, illetve más személy, akinek a szolgáltatását igénybe vette az árutovábbítással összefüggő szolgáltatások teljesítése érdekében.

⁵⁸ *Transport terminál operátorok nemzetközi kereskedelemben való felelősségéről szóló szerződés*, 5. cikk (1) bekezdés.

⁵⁹ Elszámolási egység az úgynevezett SDR, azaz speciális lehívási jog (*Special Drawing Rights*). Ezt azok az államok alkalmazzák, amelyek tagjai a Nemzetközi Valutaalapnak. Az SDR ún. kollektív valuta, mesterséges elszámolási pénz, amelyet 5 vezető valutából képzett valutakosár alapján határoznak meg.

⁶⁰ A Konvenció szerinti, áru elveszéséért vagy károsodásáért való felelősség korlátozása az áru tömegén alapul. A Konvenció – ellentétben a Hamburgi Egyezménnyel vagy a Hágai Szabályokkal – nem tartalmaz egyéb olyan felelősségkorlátozásra vonatkozó szabályt, ami a csomagoláson vagy más szállítási egységen alapul. Ez azt jelentené, hogy könnyebb és kisebb csomagolás használata esetében alacsonyabb lenne a terminál kárfelelősségének határa a tengeri fuvarozók kárfelelősségének határánál. Azért nem alkalmazzák a csomagoláshoz igazodó limitet, hogy ezzel elkerüljék azokat a nehézségeket, amelyek a csomag vagy más szállítási egység értékeléséből erednek.

⁶¹ *International Transport Law – Liability of Operators of Transport Terminals*. Report of the Secretary-General (A/CN.9/252), para 40.

teszik saját szabályainak alkalmazását, de vannak olyan államok is, melyek uniformizált szabályok hiányában úgy tekintik, hogy az elévülési idő nem szakadhat meg, vagy nem szünetelhet.

A nemzetközi áru fuvarozásra-szállításra vonatkozó szabályok egységesítése céljából azonban indokolt lenne eldönteni, hogy egységes szabályokban regulálják-e azokat, vagy továbbra is hagyják érvényesülni a nemzeti jogot.⁶²

Az alábbi táblázat a tengeri árutovábbítás tárgyában született egyezmények felelősségi rendszerének változásait mutatja be egy új tendencia, és a kompromisszumkeresés tükrében:

Konvenció	A felelősség alapja	Felelősség-korlátozás	Elévülési idő	
Brüsszeli Egyezmény (1931)	Vétkenésen alapuló felelősség Nem felel: ha bizonyítja, hogy a kárt nem ő okozta, vagy ha a kárt ő okozta, vétlenségét bizonyítja.	Hajóselismervény – csomagonként max 100 font sterling Hajóbérelti szerződés – max. 8 font sterling	2 év	
Hamburgi Egyezmény (1978)	Felel, kivéve: ha megtett minden ésszerűen elvárható intézkedést az esemény és a következmény elkerülése érdekében*.	2,5 SDR	2 év	
Multimodal Convention (1980) (még nincs hatályban)	Felel, kivéve: ha megtett minden ésszerűen elvárható intézkedést az esemény és a következmény elkerülése érdekében*.	2,75 SDR	2 év	
A terminálok felelősségéről szóló ENSZ Konvenció (1991)	Felel, kivéve: ha minden ésszerűen elvárható intézkedést megtett az esemény és a következmény elkerülése érdekében*.	2,75 SDR (tengeri) 8,33 SDR (nem tengeri)	2 év	*Unless he proves that he took all measures that could reasonably be required to avoid the occurrence and its consequences
Rotterdami Egyezmény (2009)	Vétkenésen alapuló felelősség Nem felel: ha bizonyítja, hogy a kárt nem ő okozta, vagy ha a kárt ő okozta, vétlenségét bizonyítja. Felel akkor is, ha fennállt (vagy fennállhatott) a hajó tengerképességének hiánya.	csomagonként 875 SDR	2 év	

A szerző saját szerkesztése.

Mint ahogy az előzőekben is említettük – egészen a legutóbbi időszakig –, az új szabályozások több jogintézményt illetően meglehetősen egységes felfogást követtek, sőt – a felelősségi konstrukció szempontjából – egy új jogfejlődési tendencia érvényesülését tükrözték.

Ezt az új tendenciát az árutovábbítási konvenciók felelősségi rendszerében alkalmazott „vélelmezett mulasztás” különösen eklatánsan tükrözi, ezzel eltávolodva a Brüsszeli Egyezmény felelősségi struktúrájától. Ugyanakkor a legújabb ENSZ Konvenció – a Rotterdami Egyezmény – viszont mintha kompromisszumot keresne a gyakorlatban még dominánsan alkalmazott Brüsszeli Egyezmény és az új jogalkotási eredmények között.

V. Összegzés

⁶² *International Transport Law – Liability of Operators of Transport Terminals*. Report of the Secretary-General (A/CN.9/252), para 40.

Mint ahogy a bevezetésben is említettük, a tengeri árutovábbításra vonatkozó joganyag – a hivatkozott nemzetközi konvenciók közel egy évszázados története ellenére – mindmáig szokásjogi természetű; a fokozatosan kibontakozó univerzális jellegű fejlődés okán azonban szükségessé vált egyfajta jogegységesítés a fuvarozás-szállítmányozás láncolatában meglévő szabályozási különbségek megszüntetésére, vagy legalábbis csökkentésére.

A jogfejlesztés szervezetei alapjait a Nemzetek Szövetsége teremtette meg – az UNIDROIT megalapításával –, melynek révén lehetővé vált a magánjog egyes aspektusainak kutatása és jogharmonizációs célú nemzetközi egyezmények előkészítése. A Szervezet jelentőségét tehát a nemzetközi gazdasági kapcsolatok anyagi magánjogának egységesítésében betöltött szerepe adja, hiszen számos – tengeri áru fuvarozást és raktározást is érintő – nemzetközi egyezmény előkészítése és megalkotása fűződik munkaprogramjához.

A nemzetközi kereskedelmi jogi tárgyú jogfejlesztés vonatkozásában az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága azonban külön kiemelés érdemel, működése révén ugyanis lehetővé vált az a koncentrált jogharmonizációs tevékenység, ami a nemzetközi kereskedelem legfontosabb területeinek jogszabályi rendezését jelenti. Ebben a tárgykörben betöltött jelentőségét mutatják azok a Bizottság égisze alatt elfogadott nemzetközi fuvarjogi tárgyú egyezmények is, melyek egységes szabályokkal kívánják rendezni a fuvarozás és raktározás során felmerülő szerződéskötési – és felelősségi – kérdéseket.

A két jogharmonizációs célt kitűző nemzetközi szervezet hosszú munkája ellenére a nemzetközi egységet azonban még nem sikerült megteremteni. Ennek egyik oka a szabályozás szokásjogi természete és az eltérő joggyakorlat lehet, a másik oka pedig az egyes szabályok szövegének államonként eltérő értelmezéséből fakadhat.

Mindezek után felmerülhet a kérdés, hogy szükség van-e egyáltalán nemzetközileg egységes szabályokra. A válasz természetesen igen, hiszen a tengeri fuvarozás tipikusan az az árutovábbítási mód, ami nemzetközi szereplőkkel nemzetközi keretek között zajlik.

Abban az esetben viszont, ha csak nemzeti szabályok léteznének, a fuvarjogi jogviszonyban érintetteknek – a szerződési szabadság elve alapján – rögzíteni kellene az árutovábbítás feltételeit, a kockázatok eloszlását a vonatkozó felelősségi kérdésekkel, valamint a fuvardíjat. Azon túl, hogy ez jelentősen lassítaná, költségesebbé is tenné a fuvarozás megkezdését; ezért a nemzetközi harmonizált szabályozás mindenképp fontos, és mindkét fél érdeke – amit a bevezetésben kifejtett tengeri áru fuvarozásra vonatkozó világkereskedelmi adtok is hangsúlyoznak.

A megalkotott nemzetközi egyezményeket ratifikáló államok csekély számából azonban arra a következtetésre juthatunk, hogy a jelenlegi szabályok nem teremtenek egységes, kiszámítható és mindkét fél számára elfogadható körülményeket. Ezen a helyzeten kíván változtatni – az ugyancsak UNCITRAL égisze alatt megalkotott – Rotterdami Egyezmény, ami azon túl, hogy visszanyúl a szokásjogi természetű Brüsszeli Egyezmény felelősségi struktúrájához, számos új elemet is bevezet (pl. elektronikus dokumentáció), igazodva a globális kereskedelem modern igényeihez.

A megváltozott munkaképességűek munkavállalásának dilemmái

Lengyel Júlia

*Doktoranda, Széchenyi István Egyetem Állam-és Jogtudományi Doktori iskola
Email: julia.lengyel1@gmail.com*

1. Bevezető

Az egyenlő bánásmód követelménye az Európai Unió foglalkoztatás-politikájának egyik legfontosabb alapelve. Ennélfogva az ezzel összefüggő szabályozási, illetve gyakorlati kérdések meghatározóak a munkavállalói jogvédelem tekintetében, úgy az Unió munkaerőpiacán, mint az egyes tagállamok szabályozásában is.¹ Hazánkban az esélyegyenlőség megvalósulását számos jogszabály igyekszik megteremteni, mint például az *egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény*, a *fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény*. Továbbá megszületett a 2015-2020-as időintervallumra szóló *Országos Fogyatékoságügyi Program tervezete* is, mely a 2007-2013-as programot váltja majd fel elfogadásakor. Minden magyar jogszabály kialakításakor figyelemmel kell lenni a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló, 2007-ben ratifikált ENSZ Egyezményre, továbbá az Európai Bizottság „Európai Fogyatékoságügyi Stratégiájára”, amely 2010 és 2020 között határozza meg a legfontosabb alapelveket, intézkedéseket. A fogyatékoságügyi szakterület egyik legfőbb jellemzője, hogy az élet valamennyi területét, és így szinte minden államigazgatási ágazatot egyaránt érint, ezért a fenti dokumentumok érdemi alkalmazása a mindenkori kormányzat részéről gondosan tervezett, összehangolt intézkedéseket követel meg.²

Jelen munkámban a jogi szabályozás rövid bemutatása mellett a gyakorlatban felmerülő problémákra, esetleges megoldások keresésére helyezem a hangsúlyt. A munkavállalói oldal véleményének feltérképezéséhez végeztem látássérültek körében egy kérdőív alapú vizsgálatot, másrészt kikértem a témában a munkáltatók álláspontját is. A kutatásban szereplő minta nem túl nagy, mindösszesen ötven megváltozott munkaképességű személy állt rendelkezésemre, de személyes tapasztalataimmal is alátámasztva úgy gondolom, hogy megfelelő képet ad a mindennapi helyzet alakulásáról.

Ma Magyarországon a 2011. évi népszámlálás adatai szerint 456 638 személy vallotta magát fogyatékkal élőnek, ami a népesség kb. 4,6 százalékát jelenti. Ezzel szemben nemzetközi szakértői becslések azt mutatják, hogy a lakosság több mint tíz százaléka él valamilyen fogyatékossgban. Tehát a valódi számadatok hazánkban is az egymillió főt közelítik meg.³ E meglehetősen nagy társadalmi rétegnek mindösszesen 23%-a dolgozik, mely értékkel jelentősen alatta marad hazánk az Unió átlagnak.⁴

Mielőtt bármibe is belemennék, fontosnak tartom letisztázni, hogy a hazai joggyakorlat kit tekint egyáltalán megváltozott munkaképességűnek? Egy megfogalmazás szerint megváltozott munkaképességű az a személy, akinek az egészségi állapota a rehabilitációs hatóság komplex minősítése alapján hatvan százalékos vagy kisebb mértékű, aki legalább negyven százalékos egészségkárosodással rendelkezik az erről szóló szakvélemény,

¹ Kiss György: *Az Európai Unió munkajoga és a magyar munkajog a jogközelítés folyamatában*. Osiris, Budapest, 2003.

² Országos Fogyatékoságügyi Program 2015-2020 (tervezet).

³ Uo.

⁴ <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/megvaltmunkakep.pdf> (2015. február 7.).

szakhatósági állásfoglalás időbeli hatálya alatt, akinek a munkaképesség csökkenése ötven-száz százalékos mértékű az erről szóló szakvélemény időbeli hatálya alatt, vagy aki fogyatékosági támogatásban vagy vakok személyi járadékában részesül. Egy másik értelmezés szerint fogyatékos személy az a személy, aki tartósan vagy véglegesen olyan érzékszervi, kommunikációs, fizikai, értelmi pszichoszociális károsodással illetve ezek bármilyen halmozódásával él, amely a környezeti, társadalmi és egyéb jelentős akadályokkal kölcsönhatásban hatékony és másokkal egyenlő társadalmi részvételt korlátozza vagy gátolja.⁵

Bármely definíciót vesszük alapul, egyértelműen jól látszik, hogy a megállapított számadatok nem véletlenek, meglehetősen sok embert érintenek az alább felvázolt problémák, nehézségek.

2. Uniós kitekintés

Az Európai Unió az egyenlő bánásmód követelményének megvalósulásán belül kiemelkedő hangsúlyt fektet a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatására. Ennek azért van hatalmas jelentősége, mert az Unió területén mintegy 80 millió fogyatékossgal élő személy él, amely az EU népességének 16%-át teszi ki. Ők alkotják az EU aktív népességének hatodát, és intenzív segítséget igénylő 75%-uk nem jut álláshoz. A 16-34 éves korosztályba tartozó fogyatékos személyek 38%-a 36%-kal kevesebbet keres, mint a nem fogyatékos munkatársaik. Tehát a számadatok magukért beszélnek. A számos jogi norma közül azonban itt csupán az Európai Bizottságnak 2011-ben elfogadott, a 2010 és 2020 közötti időszakra vonatkozó fogyatékossgügyi stratégiáját emelem ki.

„A stratégia megújított elkötelezettség az akadálymentes Európa megvalósítása iránt.” A fogyatékossggal élők jogairól szóló ENSZ egyezménynek, valamint az annak megkötéséből eredő kötelezettségeknek a végrehajtását szolgálja. A stratégia felkéri a tagállamokat, hogy olyan átfogó jogszabályokat fogadjanak el, melyek a fogyatékossggal élők jogait többek között a foglalkoztatás területén szélesítik, erősítik. Többletértéket jelent, ha a tagállamok kikérlik a fogyatékossggal élők szervezeteinek véleményét, és tevékenyen bevonják őket az érintett jogszabályok és politikák kidolgozásába és végrehajtásába. Fontos, hogy a tagállamok elfogadják a munkaerő-piacokról szóló, az európai szociális partnerek által 2010-ben elfogadott keretmegállapodás végrehajtását, valamint fogadjanak el konkrét finanszírozási intézkedéseket. A fogyatékossggal élő személyeket célzó foglalkoztatás-politikák fókuszában a teljes életpályának, különösen az egész életen át tartó tanulásnak, a munkaerő-felvételnek, a munkahely megtartásának és az újbóli munkába állásnak kell állnia. A stratégia bátorítja továbbá a szakszervezetek és szövetségek közös fellépéseit, mint például az Európai Szakszervezetek Szövetsége és az Európai Fogyatékossgügyi Fórum közös konferenciáját.

A stratégia szerint a fogyatékossggal élőket segítő eszközök és szolgáltatások új piacainak létrehozása és új álláshelyek teremtése révén hozzá fog járulni az EU versenyképességéhez gazdasági fellendítéséhez. „Az Európai Bizottság hisz abban az értéktöbbletben, amit a fogyatékossggal élő személyek egyes tagállamokbeli körülményei közötti eltérések megszüntetését célzó Uniós fellépés terem, ideértve valamennyi médiatestület ösztönzését arra, hogy segítsék elő, hogy az emberek tisztában legyenek a megváltozott munkaképességűek képességeivel és hozzájárulásaival”, csökkentve ezzel a velük szemben támasztott sztereotípiákat a foglalkoztatásban, oktatásban és egyéb területeken. Felhívja továbbá a tagállamok figyelmét arra, hogy kövessék nyomon a fogyatékossggal élők számát

⁵ 1998. évi XXVI. törvény a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról, értelmező rendelkezések.

annak érdekében, hogy megvalósulhassanak az Európa 2020 Stratégiának a munkanélküliség, iskolai lemorzsolódás és a szegénység mérséklésére irányuló célkitűzései.⁶

3. A megváltozott munkaképességűek munkavállalási esélyei hazánkban

3.1. Egyenlő bánásmód esélyegyenlőség kérdésköre a foglalkoztatás terén

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség megteremtéséről szóló 2003. évi CXXV. törvény védett tulajdonságként tünteti fel a fogyatékossgot. Így a törvény értelmében tilos a fogyatékossg miatt minden közvetlen hátrányos megkülönböztetés, közvetett hátrányos megkülönböztetés, zaklatás, jogellenes elkülönítés és megtorlás alkalmazása. Ugyanakkor a törvény nem tartja jogellenesnek a fogyatékos személyekkel szembeni pozitív diszkriminációt. Az előnyben részesítésnek viszont tárgyilagos értékelésen alapuló esélyegyenlőtlenség felszámolására kell irányulnia ahhoz, hogy jogszabályt ne sértsen. Továbbá e felzárkózást segítő pozitív diszkrimináció biztosítása során nem lehet alapvető jogot megsérteni, nem adható feltétlen előny, és nem zárható ki az egyéni szempontok mérlegelése sem.

Hogyan érvényesülnek mindezen szabályok a mindennapokban? Az általam készített felmérésből sajnos azt látom, hogy a foglalkoztatás területén óriási szemléletváltásra lenne szükség, hogy az esélyegyenlőség megvalósulhasson. Hiába a törvény azon rendelkezése miszerint az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti, ha a munkáltató közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetést alkalmaz a munkavállalóval szemben, többek között a munkához való hozzájutásban különösen nyilvános álláshirdetésben, a munkára való felvételben, az alkalmazási feltételekben, a munkafeltételek megállapításában és biztosításában.⁷ Mégis az Egyenlő Bánásmód Hatóság esetjogában több tucat olyan ügyet találunk, ahol a munkavállalót fogyatékossga miatt érte hátrányos megkülönböztetés.

Mivel a fogyatékos és egészségkárosodott személyek szegénységi kockázata háromszorosa az átlagnépességének, felmérésemből szintén azt állapítottam meg, hogy a megváltozott munkaképességűek munkába állási esélyei meglehetősen alacsonyak. A résztvevők mintegy fele egyáltalán nem tudott elhelyezkedni, tízen védett kizárólag megváltozott munkaképességűeket foglalkoztató munkahelyen dolgoznak, tízen gyárban betanított munkásként találták meg a helyüket, és mindösszesen öten nyilatkoztak úgy, hogy a közigazgatásban, cégeknél vezetői munkakörben építik karrierjüket. A probléma már az álláskeresőnél megmutatkozik. A résztvevők kilencven százaléka szerint, ha az álláshirdetésre való jelentkezéskor feltűntette az önéletrajzban fogyatékos mivoltát, a munkáltató még csak vissza sem jelzett, akár csupán a pályázati anyag beérkeztenek tudomásul vételéről sem. Mi lehet a megoldás annak érdekében, hogy egy megváltozott munkaképességű személy egyáltalán eljusson az állásinterjúig? Egy alternatíva, hogy nem közli az önéletrajzában a fogyatékossgot. Ugyanakkor e megoldás kétélű. Lehet, hogy a személyes találkozó pozitív befolyást tesz a munkáltatóra, és pont ezen múlik a jelentkezés sikere. De a hallgatás az ellenkezőjét is kiválthatja a hirdetőből. A többség szerint a probléma gyökere, hogy a munkáltatók nem tudnak mit kezdeni a fogyatékossgból eredő új helyzettel. Nem ismerik, illetve elzárkóznak az ilyen emberek munkáját segítő segédeszközök, szoftverek használatától. Óriási probléma az is, hogy ezek a speciális eszközök rendkívül drágán szerezhetők be. Így anyagi keret hiányában még a némi hajlandóságot mutató munkáltató sem alkalmaz szívesen megváltozott munkaképességű személyt. Mindezt a

⁶ Európai Gazdasági és Szociális Bizottság: *Európai Fogyatékossgügyi Stratégia 2010-2020*. Brüsszel 2011. szeptember 21.

⁷ 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség megvalósításáról, 21.§.

megkérdezett munkáltatók is alátámasztották. Egy mindenre nyitott intézményvezető is egyértelműen nyilatkozott felmerült aggályairól: „féltem attól, hogy egy megváltozott munkaképességű személyt foglalkoztassak. De tanácsot kértem egy megváltozott munkaképességűek foglalkoztatását segítő alapítvány szakembereitől. Minden információt összegyűjtöttem. Aggódtam, hogy intézményvezetőként hogyan fogom biztosítani a munkafeltételeket, hiszen mindezek beszerzése rengeteg utánajárásba kerül. A cég költségvetésébe mindezeket nem lehet, vagy legalábbis meglehetősen nehéz betervezni.” A nyilatkozó munkáltatók kiváló példákkal támasztották alá az előbb leírtakat. Például egy mozgássérült munkavállaló nem tud buszra szállni, holott a munkatársak munkába járása tömegközlekedéssel, bérlet hozzájárulással megoldott. Gond, hogy hogyan kompenzálják a saját autójával bejáró munkatárs benzinköltségeit, ha az a cég szabályzatai alapján nem megoldható? Olyan munkakört kell biztosítani, ahol nem kell lépcsőzni, adott esetben teljesen akadálymentesíteni kell a környezetet. Vagy egy látássérült munkavállaló munkáját biztosító számítógép és képernyőolvasó program beszerzése olyan horribilis összeget tesz ki, hogy a munkáltató képtelen ezt kigazdálkodni. Egy alacsony növésű takarító kolléga számára az összes munkaeszközt az egyéni méreteihez kell igazítani. Az állandóan visszatérő akadályok elhárításáig mindezen kétélyek fennmaradnak a munkáltatók oldalán annak ellenére, hogy a megkérdezettek többsége úgy nyilatkozott, hogy megváltozott munkaképességű munkavállalók sokkal motiváltabbak, alternatív munkavégzés is kérhető tőlük, ami a munkáltatók számára több szolgáltatás nyújtását teszi lehetővé. A megkérdezett fogyatékkal élők szerint a motiváltság abból fakad, hogy egy lehetőséget kapva bebizonyítsák, hogy ugyanolyan értékű munkát képesek végezni, mint más semmilyen problémával nem küszködő munkatársaik. A munkáltatók többsége azt is megfogalmazta, hogy a fogyatékkal élővel való közös munka rákényszerít a másként gondolkodásra, segíti az elfogadást, egymásra való jobb odafigyelést.

Mindezek alapján a munkába állás növelése érdekében olyan támogatórendszer kialakítását látom szükségesnek, amely kedvezményes eszközvásárlást tenne lehetővé a munkáltatónak, biztosítva ezzel a megváltozott munkaképességű munkába állásának feltételeit. Amíg ez nem megoldott, inkább felvállalja a munkáltató a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatása hiányában fizetendő rehabilitációs hozzájárulást, mert még mindig olcsóbb, mint a speciális munkafeltételek megteremtése. Holott 2010-től a hozzájárulás összege is jelentősen megemelkedett. A korábbi 177 000 HUF helyett 964 500 HUF-ot⁸ kell egy főre évente fizetnie annak a munkáltatónak, akinél a munkavállalók létszáma a 25 főt meghaladja, és a foglalkoztatott munkavállalók 5%-át nem éri el az adott munkahelyen dolgozó megváltozott munkaképességűek száma. Úgy gondolom, hogy a fent említett problémák megoldásáig a rehabilitációs hozzájárulás csupán elméleti szinten nyújt ösztönzést a fogyatékkal élők foglalkoztatásánál. A felmérésben résztvevő munkavállalók egyhangúan jelentették ki, hogy a munkáltatónak a fogyatékosághoz való viszonyulás tekintetében szemléletváltásra van szüksége. Kezdetnek elegendő lehetne az is, hogy esélyt kapjon a megváltozott munkaképességű jelölt az interjún való megjelenésre. Ugyanakkor a meghallgatáson a fogyatékkal élő személy is köteles a lehető legteljesebb felvilágosítást adni állapotáról, képességeiről, hogy a munkáltató megfelelő képet kapjon az így is betölthető munkakörök kiválasztása, a fogyatékoságból eredő problémák, nehézségek kiküszöbölése érdekében. Hiszen nyilván vannak olyan munkakörök, amit a munkavállaló biztonságának megőrzése miatt, adott fogyatékosággal nem lehet betölteni. Pont ezért született az a törvényi rendelkezés is, hogy nem jelenti az egyenlő bánásmód megsértését a munka jellege vagy természete alapján indokolt, az alkalmazásnál számba vehető minden lényeges és jogszerű feltételre alapított arányos megkülönböztetés.⁹

⁸ http://frtt.hu/rehab_kalkulator/, 2015. február 5.

⁹ 2003. évi CXXV. törvény, 22.§.

A megkérdezettek közül mintegy negyvenketten nyilatkoztak úgy, hogy álláskeresőségük folyamán érte őket hátrányos megkülönböztetés a fogyatékoság miatt. Akik viszont megtalálták helyüket a munka világában, pozitív tapasztalatokról számoltak be, miszerint a kollégák elfogadóak, munkavégzésük megoldott.

Hatalmas problémának tartom, hogy mindösszesen hatan tudták konkrétan megfogalmazni, hogy az őket ért diszkrimináció miatt kihez forduljanak jogi segítségért. A diszkrimináció elleni küzdelem zászlaját hordozó Egyenlő Bánásmód Hatóság tevékenységét, az általa nyújtott lehetőségeket csupán hárman ismerték pontosan. Ők arról is nyilatkoztak, hogy volt szerencsájuk részt venni a Hatóság által tartott érzékenyítő tréningen. Lesújtó arány, hogy az ötven résztvevő közül mintegy húszan nem is hallottak az Egyenlő Bánásmód Hatóságról. Öten kezdeményeztek az őket ért hátrányos megkülönböztetés miatt eljárást. Egyhangú véleményük az volt, hogy nincs elég erős szankciós eszköz a hatóság kezében. Ezáltal a munkáltató Hatóság általi marasztalása ellenére sem született kielégítő megoldás a kezdeményezők ügyében.

Rendkívül fontosnak tartanám a megváltozott munkaképességűek megfelelő tájékoztatását egyáltalán a Hatóság létezéséről, tevékenységeiről, az általa nyújtott lehetőségekről. Hiába rendelkezik például a látássérültek által is jól használható akadálymentes honlappal, ahol kielégítő tájékoztatást kaphat mindenki a Hatóságról, ha ilyen sokan nem ismerik fennállását. Fontos lenne a fogyatékkal élőket segítő szervezeteknél való személyes megjelenés, tájékoztatás adása. Az esélyegyenlőség megteremtése ugyanakkor nem csupán az EBH feladata. A jelenleginél sokkal nagyobb részt kellene vállalniuk az érdekképviselői szervezeteknek is. A megváltozott munkaképességűek körében ők tudnák leginkább az információkat lehetőségeket továbbítani az illetékesek felé. A különböző fogyatékoságban szenvedőket tömörítő szervezetek vezetőségének kiemelt gondot kellene fordítani arra, hogy a munkáltató minél inkább kiismerje az adott betegség kezelését, az így is elvégezhető munkakörök tárát, a munkavégzést segítő eszközök, szoftverek beszerzésének menetét. Személyes feladatuknak kellene tekinteni a munkáltatók érzékenyítését. Mindezen intézkedéssel csökkenteni lehetne a fogyatékkal élők vonatkozásában felmerülő sztereotípiákat, és növelni az aktívan dolgozó megváltozott munkaképességűek számát.

3.2. A fogyatékos személyek jogairól, esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. Törvény gyakorlati érvényesülése

Maga a törvény is kimondja, hogy a fogyatékos emberek a társadalom egyenlő méltóságú, egyenrangú tagjai. Az állam köteles gondoskodni a fogyatékos személyeket megillető jogok érvényesítéséről, a fogyatékos személyek hátrányait kompenzáló intézményrendszer működtetéséről. Továbbmenve a jogalkotó a hátrányos helyzet kiküszöbölése érdekében pozitív diszkriminációt is megenged. A megváltozott munkaképességűek elhelyezkedését biztosítja az a törvényi rendelkezés is, mely szerint a foglalkoztatást biztosító munkáltató köteles biztosítani a munkavégzéshez szükséges mértékben a munkahelyi környezet, így különösen a munkaeszközök, berendezések megfelelő átalakítását. Az átalakítással kapcsolatos költségek fedezésére a központi költségvetésből támogatás igényelhető. A munkáltató már a felvételi eljárás során köteles biztosítani az egyenlő eséllyel hozzáférhető környezetet a fogyatékos személy munkához jutásának elősegítése érdekében, ha a megüresedett álláshelyet nyilvánosan meghirdette, vagy az álláshirdetésre a fogyatékos személy úgy jelentkezett, hogy rögtön jelezte a meghallgatáshoz szükséges speciális igényeit, vagy a speciális igények biztosítása nem jelent a munkáltatónak aránytalan terhet. A törvény

értelmében aránytalan tehernek minősül az, ha a kötelezettség teljesítése a munkáltató működését ellehetetleníti.¹⁰

A törvény a fogyatékos személyeket megillető jogként kezeli a foglalkoztatást. Ez alapján a fogyatékos személy integrált, ennek hiányában védett foglalkoztatásra jogosult. Az integrált foglalkoztatásnak hatalmas jelentősége van. Hozzájárul a fogyatékkal élők társadalmi elfogadásához. Úgy gondolom, hogy a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatása területén ezt a munkavégzési formát kell előtérbe helyezni, megalapozva ezzel a fogyatékos személy több irányból történő fejlődését. A Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint a fogyatékkal élők kisebb, vidéki településen élnek. Így helyi szinten nagy szerepet tölthetnének be a települési önkormányzatok helyi esélyegyenlőségi programok kidolgozásával, melynek keretei között támogathatnák és összefoghatnak a megváltozott munkaképességűek integrált foglalkoztatását. Hasonló tevékenységet végezhetnének helyi szervezetek is. Győr-Moson-Sopron megyében több olyan alapítványt, egyesületet ismerek, melyek megváltozott munkaképességűek elhelyezkedését segítik. Viszont ahhoz, hogy egy fogyatékkal élő versenyképesen kerüljön ki az integrált munkaerő-piacra, szigorúan megszervezett rehabilitációra, képzésekre van szükség. Ezt maga a törvény is megfogalmazza, amikor kimondja, hogy a fogyatékos személynek joga van a rehabilitációra. E jog érvényesítését rehabilitációs szolgáltatások, ellátások biztosítják.¹¹ A versenyképességet megalapozó képzések fontosságát a fogyatékosok iskolázottságára vonatkozó népszámlálási adatok is igazolják. A fogyatékkal élők csupán 16%-a rendelkezik valamilyen szakmával, 19%-uk érettségizett le, felsőfokú végzettséggel pedig csak 8%-uk rendelkezik.¹²

Integrált foglalkoztatás hiányában a távmunka, részmunkaidős foglalkoztatás és a védett munkahelyeken történő munkavégzés elterjedése óriási áttörést jelenthet a fogyatékkal élők munkába állása területén. A digitális világ elterjedésével könnyedén megoldható a munka kiadásának elvégzésének és visszaküldésének folyamata. A munkavállalónak abszolút előny, hogy saját megszokott közegében végezheti a munkát, adott esetben rugalmas munkaidő beosztással, alkalmazkodva ezzel egészségi állapotának megőrzéséhez szükséges teendőkhöz.

A munkáltatónak nem kell a munkahelyen az akadálymentes környezet kialakításáról gondoskodnia, sőt nem kell aggódnia a munkabajárás speciális feltételeiről. A megváltozott munkaképességű munkavállaló ilyen módon történő alkalmazása a munkáltató számára sokkal költséghatékonyabb, mint a jelentősen megemelt rehabilitációs hozzájárulás összegének kifizetése. E foglalkoztatási formának ugyanakkor hátrányai is vannak. Hiába az ismert otthoni vagy megfelelően akadálymentesített környezet, ha eme munkavégzési formák keretei között is elkülönülnek a fogyatékkal élők a társadalom többi tagjától, nehezítve ezzel az elfogadás, esélyegyenlőség lehetőségének biztosítását. Mindemellett egy védett munkahely nem biztos, hogy a megváltozott munkaképességű munkavállaló képességeinek megfelelő munkát képes biztosítani. Továbbá nincs meg az esetleges előrelépés lehetőségének motiváltsága sem. Más oldalról megközelítve vannak olyan fogyatékkal élők, akik nem képesek az önálló életre. Sokan ellenőrzött körülmények között, állandó felügyelet alatt bentlakásos intézménybe kényszerülnek. Kiváló megoldást jelentenek a védett munkahelyek. Ilyen kettős funkciót tölt be például Budapesten a Vakok Állami Intézete Oktató-, Képző-, Foglalkoztató Centruma.¹³ Az itt lakóknak nem csak a rehabilitációját végzik, de munka-rehabilitációs és fejlesztő-foglalkoztatás is folyik. Az otthon lakói képességüknek megfelelően kosarat fonnak, gyertyát öntenek, borítékot hajtogatnak, vagy akár szőnek. Ez azonban nem elég. Vannak olyan fogyatékkal élők, akik önellátásra képtelenek ugyan, de nem kerülnek be lakóotthonokba, hanem családi környezetben a családtagok látják el őket. E téren

¹⁰ 1998. évi XXVI. törvény, 2-3.§.

¹¹ Uo. 19.§.

¹² Országos Fogyatékoságügyi Program 2015-2020 (tervezet).

¹³ <http://www.vakokintezete.hu/> (2015. február 17.).

azt tapasztalom, hogy a gyakorlatilag 24 órás felügyelet miatt valamelyik családtag képtelen munkát vállalni, megnehezítve ezzel a család anyagi megélhetését. A minimális ápolási segély, amit az otthonmaradásra kényszerülő családtag kap, nem jelent kiutat a nehézségekből. Ezért kellene helyi szinten a vidékiek számára is elérhető szociális foglalkoztatókat létrehozni, ahol a fogyatékkal élő szakemberek segítségével végezhetne munkát. Ha ez nem megoldható, biztosítani kellene a fogyatékos személy otthonában az időszakos felügyeletet. Emellett az öt gondozó családtag, ha csak részmunkaidőben is, de elhelyezkedhetne csökkentve ezzel a család drasztikus jövedelem-kiesését, életszínvonalának folyamatos romlását. Ösztönözni kellene a munkáltatókat, hogy a hozzátartozót speciális intézkedésekkel például rugalmas munkaidővel segítsék munkájuk és az otthoni teendők összeegyeztetésében. A támogató szolgálatok rendkívül fontos kapcsolatot biztosítanak a fogyatékos személyek lakhelye, illetve a munkahely között, ezért a szolgáltatáshoz való területileg és az ellátottak köre szempontjából is egyenletes hozzáférés folyamatos fejlesztése kiemelt feladat.

3.3. Országos Fogyatékoságügyi Program 2015-2020

A program közép- és hosszútávú intézkedései az „idejétmúlt” 2007-2013-as időintervallumra szóló Országos Fogyatékoságügyi Programot váltja majd fel. A programban a fogyatékos személyek életminőségét javító intézkedések hozzájárulnak többek között a célcsoport foglalkoztatásának növekedéséhez, és ezáltal a teljes társadalom számára hasznos és értékes eredményeket hoznak. A program végrehajtásának eredményei támogatják az érintettek aktivitását, önellátási-öngondoskodási képességét, hosszú távon lehetőséget teremtve ezzel az állami szerepvállalás csökkentésére. A program szerint a fogyatékos személyeket önálló, önmagukért felelős jogképes embereknek kell tekinteni. Ezért külön intézkedések útján munkaerőpiaci szolgáltatásokkal kell segíteni őket abban, hogy a társadalom aktív és megbecsült tagjai lehessenek. A tervezet a hátrányok enyhítését a társadalom egészének feladatának tekinti.

A program a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának növelése érdekében három fő lépést határoz meg. Fontosnak tartja a foglalkoztatási támogató rendszer széleskörű átalakítását, melynek elsődleges célja, hogy elősegítse a szegregált körülmények között történő foglalkoztatás elmozdulását a rehabilitáció, és ezáltal a minél nagyobb arányú nyílt munkaerőpiaci foglalkoztatás felé. Ennek eléréséhez a bevont személyek felkészítése mellett feltétel a munkaerőpiaci integrációt elősegítő minimumfeltételek megteremtése, illetve a munkaadók érdekeltté tétele a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásában. Az Országgyűlés a már átalakított akkreditációs foglalkoztatáson és a rehabilitációs kártya bevezetésén felül további intézkedések megtételét tartja szükségesnek.¹⁴

A munkavállalók személyes helyzetének javításán túlmenően a munkáltatók megfelelő felkészítése szintén stratégiai cél. Ennek a gazdasági ösztönzők működtetésén túl fontos része a munkáltatók szemléletének, motivációjának javítása, illetve a befogadó munkahelyi környezet fejlesztése. Kulcsfontosságú feladat a negatív előítéletek lebontása, ami legtöbb esetben az információk és a személyes tapasztalatok hiányára vezethető vissza. Ezt a felmérésben szereplő munkáltatók is elismerték. Kevésbé ódzkodtak az új helyzettől azok, akiknek közvetlen környezetében volt fogyatékkal élő. A program is célként tűzi ki azon korábban is említett elgondolásomat, hogy különös hangsúlyt kell fektetni a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásával összefüggő alapvető ismeretek célzott terjesztésére, valamint a fogyatékos munkavállalóval kapcsolatos pozitív személyes tapasztalatok megszerzését lehetővé tevő programok, szolgáltatások fejlesztésére.

¹⁴ Országos Fogyatékoságügyi Program 2015-2020 (tervezet).

Alapelvként fogalmazódik meg a hátrányos megkülönböztetés tilalma és az indokolt előnyben részesítés követelménye. Eszerint a fogyatékos személyeket érintő döntések előkészítése, jogszabályok, szakpolitikák, programok tervezése megalkotása és végrehajtása során különös hangsúllyal szükséges figyelembe venni a hátrányos megkülönböztetés törvényi tilalmát, továbbá biztosítani kell az arányos és méltányos előnyben részesítés lehetőségét arra tekintettel, hogy a fogyatékos személyek az őket másokkal azonos alapon megillető jogaikkal állapotukból fakadóan sok esetben kevésbé tudnak élni.

Cél az országos szemléletformáló programok megszervezése, Ehhez a fogyatékosügy szakmai, civil és érdekvédelmi szervezetekkel együttműködve folyamatosan figyelemmel kell kísérni a fogyatékosügy egyes részterületein készülő egyes stratégiai jellegű szakmai dokumentumokat, és meg kell vizsgálni az azokban foglaltak beépíthetőségét a kormányzati intézkedési tervekbe. További jövőkép, hogy a sajátos nevelési igényű fiatalok munkaerőpiaci helyzetének javítása érdekében kiemelt figyelmet kell fordítani az általuk is elérhető szakképzésekre, az ezeket bonyolító szakiskolákra, valamint a képzéseket elvégzett tanulók utókövetésére. Ennek megvalósításához szükséges a meglévő képzéseknek a munkaerőpiaci trendhez alakítása, új képzések létrehozása. Fontos cél a gazdálkodó szervezetek érdekeltté tétele a sajátos nevelési igényű tanulók gyakorlati képzésének folytatásában és a szakiskolákban speciális szakiskolákban végzett fiatalok továbbfoglalkoztatásában.

Jelenleg a fogyatékos fiatalok számára nem pusztán a felsőoktatási rendszerbe való bekerülés, hanem az ottani kötelezettségek teljesítése is számtalan esetben nehézségbe ütközik. Pedig a felsőoktatásban való helytállás kulcsa, hogy egy fogyatékos fiatal az előmenetelt biztosító munkakörbe, szakmai vezetésbe kerüljön. Ennek előmozdítása érdekében olyan komplex szolgáltatásokat kell kidolgozni, melyek a fiatalok felkészülését, hozzáférhető tananyagokhoz való hozzájutását, valamint az oktatás minden formájához, az egyetemi élet részét képező másokkal azonos alapon történő hozzáférést támogatják.

A program szerint a sikeres munkaerőpiaci elhelyezkedés előkészítése érdekében fejleszteni kell a szakszolgálati rendszerben biztosított továbbtanulási, pályaválasztási tanácsadáshoz való hozzáférést.

A munkaerőpiacon való aktív szerepvállaláshoz nagyban hozzájárul a közlekedés is. Mivel a fogyatékkal élők nagy része gépkocsival nem tud közlekedni, így a mobilitás hiánya jelentősen leszűkíti a végezhető munkaköröket. Ha az álláshirdetéseket megfigyeljük, ma már szinte alapvető követelmény a jogosítvány megléte. A kört méginkább szűkíti, ha az adott munkahely tömegközlekedéssel nem közelíthető meg. Ennek érdekében bővíteni, és sűríteni kellene mind a helyi, mind a helyközi járatokat. Biztosítani kellene a közlekedési eszközök akadálymentesítését. A megváltozott munkaképességűek munkába járásának gördülékenysége érdekében a közlekedés területén dolgozók érzékenyítését, képzését tartom fontosnak. Fejleszteni kell a szállító szolgálatok országos hálózatát, különös hangsúlyt kell fektetni a speciális személyszállítási megoldások támogatására.

4. Végkövetkeztetés

Mivel ma hazánkban a fogyatékos és az egészségkárosodott személyek szegénységkockázata háromszorosa az átlagnépességének, rendkívül nagy szükség van a foglalkoztatás területén történő szemléletváltásra, munkahelyek teremtésére. Munkahely hiányában a szociális transzferek igénybevételére szorítkozhatnak a megváltozott munkaképességű személyek, amely a létminimum biztosítását szolgálja. Úgy gondolom, ezen ellátásokra nem lehet alapozni a jövőt, hiszen folyósításuk a mindenkori kormányzat döntésén alapul, melynek során az ellátásra való jogosultság kérdése bizonytalanná válik. Nem beszélve arról, hogy eltartottként a társadalom kevésbé hasznos tagjainak tekinthetők, nehezítve ezzel az

integrálódás folyamatát, elismerést, elfogadottságot. Minderre hatékony megoldást jelent, ha a fogyatékkal élőknek egészségi állapotát is figyelembe véve biztosított a munkavégzés lehetősége. Ezáltal minden megváltozott munkaképességű személy az ország aktív, hasznos munkavállalója lehetne nem pedig kolonca.

Orvosszakértői vélemények 1861-1863 között Szeged bűnfenyítő ítélkezési gyakorlatában

Masa Gabriella

Doktoranda, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Email: masagabi@gmail.com

1. Bevezetés

A magyar történeti köztudatban az 1849 és 1867 közötti időszak a XIX. századi történelem mélypontjának tekinthető. Az 1848-49-es forradalom és függetlenségi harc után a nemzeti elnyomás és önkényuralom, lényegesen visszavetették Magyarországot a fejlődésben. Ez az állapot egészen az 1867-ben, *I. Ferenc József* osztrák császárral kötött államjogi kompromisszumig tartott.¹ Hazánkban a vizsgált 1861-1863 közötti intervallum a történelmileg vitatott időszakok közé tartozik. Több szakirodalom is a neoabszolutizmus korszakába, és egyben az önkényuralom időszakába sorolja az 1861-1867 közé eső éveket,² de találkozhatunk az átmeneti időszak megjelölésével is.³

Az 1848 utáni osztrák uralom gyengülőben volt már, de még éreztette hatását az országban. Az igazságszolgáltatás tekintetében 1861 fordulópontot jelentett, mivel májustól visszaállították az 1848 előtti bírósági szervezetrendszert. Szeged szabad királyi város mind az alkotmány nélküli Habsburg-uralom, mind pedig a schmerlingi provizórium idején megpróbált önállóan működni, és harcolni a félig rendi, félig abszolutista alapú kormányzat ellen.⁴

Egységes büntető törvénykönyv, illetve büntető eljárási kódex még nincs hazánkban. Felvetődik a kérdés, hogy a vizsgált időintervallumban vajon az osztrákok által Magyarország egész területén hatályba léptetett osztrák büntető-, valamint büntetőeljárási törvénykönyv volt hatással a joggyakorlatra, vagy inkább az 1861-ben kiadott Ideiglenes Törvénykezési Szabályoknak (továbbiakban: ITSZ), esetleg a korábbi szokásjognak volt-e nagyobb szerepe a büntető törvénykezésben. Tanulmányomban Szeged bűnfenyítő ítélkezési gyakorlatából egy kis szeletet kiragadva próbálom meg felvázolni, hogy milyen szempontok befolyásolták a büntetőítélkezést. Az élet és testi épség elleni bűncselekmények elbírálása esetében, milyen szerep jutott az orvosszakértői véleményeknek. Kik voltak az orvosszakértők, milyen szabályozás vonatkozott rájuk, milyen szabályok szerint készítették el szakértői véleményüket?

2. A szakértői bizonyítás és a jogszabályi háttér

¹ Deák Ágnes: *Polgári átalakulás és neoabszolutizmus 1849-1867*. Kossuth Kiadó, Budapest, 2009. 8.

² Csizmadia Andor: *Az önkényuralom időszakának állama (1848-1867)*. In: Csizmadia Andor – Kovács Kálmán – Asztalos László: *Magyar állam- és jogtörténet*. Budapest, 1995. 301–313.; Csorba László: *Az önkényuralom kora (1849–1867)*. In: Gergely András (szerk.): *19. századi magyar történelem 1790-1918*. Budapest, 1998. 293–342.; Fónagy Zoltán: *Modernizáció és polgárosodás. Magyarország története 1849–1914-ig*. Debrecen, 2001. 11-66.

³ Stipta István: *A magyar bírósági rendszer története*. Debrecen, 1998. 113–117.; K. Lengyel Zsolt: *Neoabszolutizmus vagy önkényuralom? Megjegyzések a Back-korszak újabb historiográfiájához*. *Aetas*, Vol. 3 (2008) No. 3, 243.

⁴ Ruzsoly József: *A város és polgára válogatott írások Szegedről*. Szeged, 1999. 7.

A 18. század közepe tájáról már maradtak fenn az ítélkezési gyakorlatából olyan periratok, melyek szerint az ítélet meghozatalában nagy szerepet játszott a szakértői vélemény, főként az élet elleni bűncselekmények esetében. Ez azért is jelentős, mert nem volt semmiféle konkrét szabályozás a büntetőeljárásban a szakértő igénybevételére.⁵ A XVIII. század végéig Magyarországon a jogszolgáltatás alacsony színvonala a büntetőjog-tudomány hazai művelésének és a szakértői bizonyítás tárgyi feltételeinek hiánya nem igényelte, és nem tette lehetővé a szakértői tevékenység jogi szabályozását. A magyarországi szakértői bizonyítás alapelveiben a polgári jogfejlődés hatására a XIX. század közepén lényeges változások kezdődtek. A szakértők fogalmának általánosított meghatározásából kiindulva a magyarországi perjogban is megjelentek a szakértői bizonyítás korszerű elvei. A szakértő személyével, szakmai tájékozottságával kapcsolatban ekkor szögezték le először a tudományos képzettség igényét, a bíró jogát és kötelezettségét a szakértő megválasztására vonatkozóan, végül a szakértő véleményadási kötelezettségét.⁶

Az 1843. évi büntetőjogi javaslatok II. részében utalások találhatók a szakértők szerepére: „valahányszor a szemle alá veendő külön tudomány vagy mesterség ismeretét kíván, azt mindannyiszor az illető műértők hozzájárulásával kell megtenni.”⁷ 1848 után az osztrákoknál megindult egyfajta fejlődés. A közigazgatás és az igazságszolgáltatás szétválasztása ugyan megtörtént, de törvényszéki orvosi állás nem volt, ezért a megyei orvosok teendőik között ezen feladatokat is ellátták. 1853. július 29-én nyílt császári parancssal hirdették ki az osztrák büntető perrendtartást hazánkban. 1848 előtt az orvosszakértői munkát megyei orvosok és járási sebészek végezték. Egy 1855-ben kiadott helytartótanácsi rendelet alapján már sebészek is elláthatták egyedül ezt a feladatot. 1863-ban terjesztették csak ki hazánkra az osztrákok az orvosi díjszabásról szóló rendeletet, és ugyanebben az évben merültek fel kérdések a törvényszéki eljárásokkal kapcsolatban a Magyar Orvosok és Természetvizsgálók Pesti Vándorgyűlésén. A bírósági tárgyaláson az orvosszakértők igénybevételét sokáig az 1853. évi osztrák büntető perrendtartás szabályozta, amely 1874-ben egészült ki az igazságügyminiszter *Szabályok a bűnvádi eljárás egyöntetűsége tárgyában hozott rendeletével*.⁸ Az igazságszolgáltatás tekintetében az Országbírói Értekezlet (továbbiakban: OBÉ) – melynek 60 tagja volt, és 1861. január 23-tól március 4-ig tanácskozott gróf Apponyi György vezetésével⁹ – által kiadott ITSZ¹⁰ alapján a bírósági szervezet szempontjából az 1848 előtti állapot került visszaállításra. Az ITSZ-at az uralkodó helyben hagyta, és a királyi Kúria teljes ülésén elhatározta, hogy „amíg az alkotmányos törvényhozás másként nem intézkedik, zsinórmértékül követendő”. Formális kötelező erővel bírt, a bírói gyakorlat alkalmazta. Az ITSZ alapját az 1848-as törvények szolgáltatták.¹¹

1861-ben a Királyi Kúria¹² – amely a Hétszemélyes Táblából, a Királyi Táblából vagy Királyi Ítéltáblából és a váltófeltörvényszékből állt – visszanyerte régi szerepét.¹³ A

⁵ Katona Géza: *Orvosi látleletek a pesti bíróság előtt a XVIII. században*. 15. http://www.orvostortenet.hu/tankonyvek/tk-05/pdf/3.3.4/1971_060_061_katona_geza_orvosi_latleletek.pdf (2015. február 6.).

⁶ Katona Géza: *Bizonyítási eszközök a XVIII-XIX. században*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1977. 283-287.

⁷ Magyar Károly: Orvosszakértői bizonyítás – orvosi látlelet a reformkori Zala megye büntető ítélkezésében. *Jogtörténeti Szemle*, 2006/2., 61.

⁸ Gáspár Zita: A törvényszéki orvostan Magyarországon a 19. század második felében. *Jogtörténeti Szemle*, 2007/2., 41.

⁹ Bónis György – Degré Alajos – Varga Endre: *A magyar bírósági szervezet és perjog története*. Zala Megyei Bíróság és Magyar Jogász Egylet Zala Megyei Szervezete, 1996. 211.

¹⁰ Trattner Károly (szerk.): *Az országbírói értekezlet által javaslatba hozott ideiglenes törvénykezési szabályok*. Pest, 1861. 10.

¹¹ Bónis-Degré-Varga: *i. m.* 211.

¹² Alakuló ülése 1861. április 3-án volt.

¹³ Trattner: *i. m.* 11.

Justizministerium hazánkra vonatkozó hatásköre az 1860. évi 16,484. I.M. számú rendelettel a magyar királyi udvari kancelláriára szállt át. Az *Oberster Gerichts- und Cassationshof*¹⁴ viszont még 1861. február 1-ig foglalkozott magyarországi ügyekkel, és csak ezután adta át azokat a visszaállított Hétszemélyes Táblának. Az 1848 előtti bírósági szervezet restaurálása nem okozott komolyabb problémát az ítélkezések során.¹⁵ Kisebbségek változások történtek csak a bíróságok szerkezeti felépítésében. A Királyi Tábla alapvetően 9 tagú tanácsülésben ítélkezett, de az 1864. augusztus 23-án kihirdetett udvari rendelet szerint az eredeti létszám csak egy-két kiemelt polgári és bűnügyben maradt kötelező. A többi ügyben 5 vagy 7 tagú tanácsok bíráskodtak. Nagyrészt másodfokú bíróságként működött, de akadtak olyan polgári és büntetőügyek is, ahol első fokon járt el. Az ország legfelső bírósága – a Hétszemélyes Tábla¹⁶ – volt a végső fellebbezési fórum. Kizárólag csak harmadfokon ítélkezett a váltófeltörvényszéktől és a Királyi Táblától felterjesztett ügyekben. A már előbb említett udvari rendelet alapján csak bizonyos esetekben ülésezett 11 tagú tanácsban, egyébként 7 vagy 9 taggal működött.¹⁷

1861-ben az ITSZ új fordulatot hoz a büntetőjogban is. Alapvetően a régi rend visszaállítása volt a cél, de mégsem hagyhatták figyelmen kívül az 1848 óta eltelt időt és az időközben bekövetkezett reformokat. Úgy ítélték meg, hogy az osztrák jog sokkal szigorúbb büntetési rendszerrel rendelkezett, ezért a magyar büntető törvények visszaállítása előtt elkövetett cselekmények tekintetében a korábbi magyar törvényes gyakorlatot látták alkalmazhatónak. A „bűnvádi eljárásban”¹⁸ az 1848 előtti állapotokhoz képest, kisebb módosításokat eszközöltek, ezzel próbálva megelőzni a jogbizonytalanság kialakulását. Az OBÉ megszüntette a büntető eljárásnak a rendiségre alapított kettéosztását. Ezek alapján a sommás pert kellett a büntetőeljárás rendes módjára alkalmazni feltéve, hogy a bíróság nem látta szükségesnek a terhelt kívánságára az írásbeli per alkalmazását.¹⁹

3. Szeged ítélkezési gyakorlata és a szakértői véleményekre vonatkozó szabályok

1861. április 17-i 855/1861. sz. leiratában az országbíró, *gróf Apponyi György*,²⁰ arra hívta fel a törvényhatóságokat, hogy az ITSZ alapján szervezzék meg a saját igazságszolgáltatási szervezetüket.²¹ Szegeden a cs. kir. bíróságok helyét 1861. május 1-én vette át a *Vadász Manó* főbíró elnökletével összeülő polgári és büntető törvényszék.²² A schmerlingi átmeneti időszakban Szeged főispáni helytartója *Petrovics István* lett.²³ A tanács időbeosztása nem változott: hétfőn, kedden a polgári törvényszék ülésezett, szerdán és szombaton közigazgatási

¹⁴ Bécsben ülésező legfőbb ítélő- és semmítőszék a neoabszolutizmus idején.

¹⁵ Varga Endre - Veres Miklós: *Bírósági levéltárak 1526-1869*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1989. 12., 396.

¹⁶ Trattner: *i. m.* 11.

¹⁷ Varga-Veres: *i. m.* 424-425.

¹⁸ Trattner: *i. m.* 38-40.

¹⁹ Vámbéry Rusztem: *A bűnvádi perrendtartás tankönyve*. 3. kiadás, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1906. 26.

²⁰ 1808-1899, konzervatív politikus, udvari kancellár, az MTA tagja. 1844-től alkancellár a bécsi magyar udvari kancelláriánál, 1852-ban főkancellár. 1849-ben Bécsben a magyar főurakból alakított ellenforradalmi csoport elnöke. 1861-ben királyi biztosként nyitotta meg az országgyűlést, 1863-ig országbíró. http://mek.oszk.hu/03200/03260/html/Index_elemei/Lonyay_cd_frameset/Navbar/Framesetek/Poli%20hatter%20oldal/Labjegyzetek/Labjegyzet1/Apponyi_kicsi.html.

²¹ Csongrád Megyei Levéltár (továbbiakban: CSML) *Szeged Város Visszaállított Törvényszékének iratai* IV. B. 1122. c. 1861: *Ligeti Dániel* tanácsnok, *Molnár Márton* főügyész és *Gombás József* alkapitány 1861. április 19-én Szeged városban tartott tanácsüléséből.

²² Kristó Gyula (szerk.): *Szeged története 3/1. rész 1849-1919*. Somogyi-Könyvtár, Szeged, 1991. 30-33.

²³ *Taschler József* polgármester rendelkezési állományú cs. kir. megyebiztos, a főbíró *Veszelinovics Bazil* ügyvéd, a főjegyző pedig az egykori tanácsnok *Szremác János* volt.

tanácsülés volt, csütörtökön a büntető törvényszék, pénteken pedig a szóbeli bíróság ítélezett.²⁴

	1861	1862	1863
január	-	6	8
február	-	5	10
március	-	8	10
április	-	5	11
május	3	4	10
június	4	5	10
július	4	5	8
augusztus	4	5	6
szeptember	4	5	8
október	4	5	8
november	5	5	9
december	3	5	13
összesen	31	63	108

1861 májusától 1863 decemberéig Szeged Város Visszaállított Büntető Törvényszéke által tartott ülések számának alakulása – a szerző saját szerkesztése²⁵

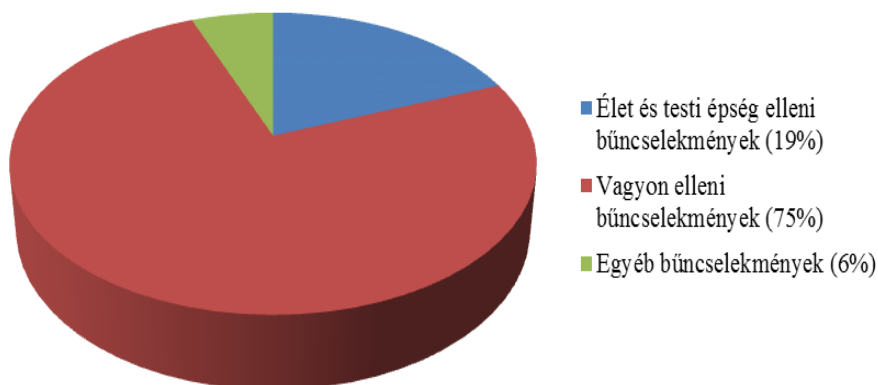
Levéltári kutatásaim egyértelműen bizonyítják, hogy büntetőjogi szempontból nézve, ebben az időszakban a vagyon elleni²⁶ bűncselekmények túlsúlya volt megfigyelhető az élet és testi épség elleniekhez képest. Utóbbiak terén gyakoriak voltak a testi sértéssel járóak, a tettleges és kölcsönös bántalmazástól a vérengző verekedésig, illetve a „gondatlansággal járó vigyázatlanság” miatti emberölésekig. Az egyes sérülésekről készített orvosi látletelek – vagy halál esetében, boncjegyzőkönyvek – szakértői segítséget jelentettek már ebben az időben is a bíróság számára.

²⁴ Kristó: i. m. 30-33.

²⁵ CSML Szeged Város Visszaállított Büntető Törvényszék jegyzőkönyvei IV. B. 1122. 1861–1871, 1861-1863.

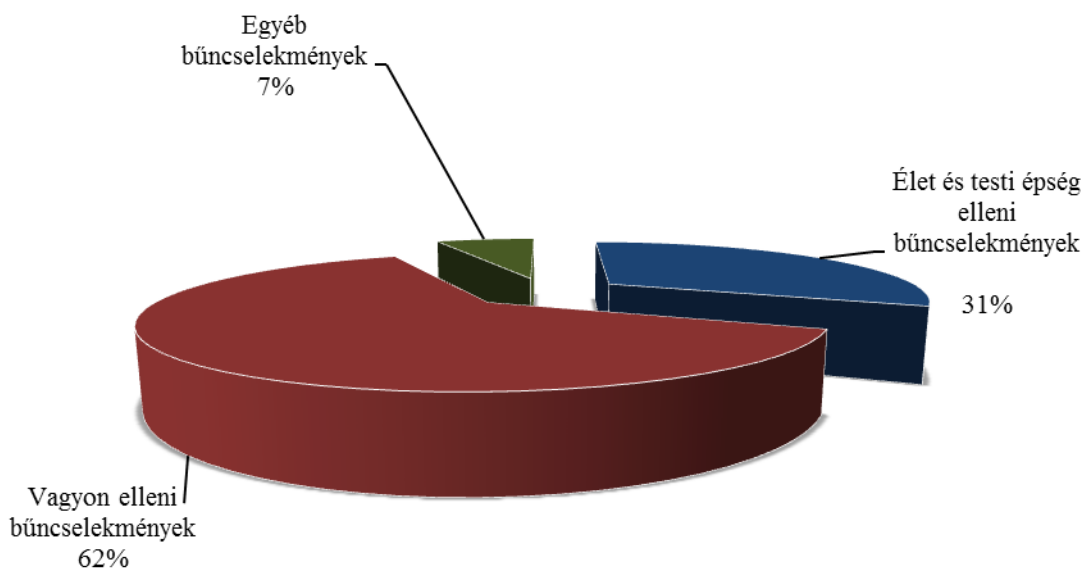
²⁶ A tolvajlás volt az egyik „legnépszerűbb” bűncselekmény, de megtalálható még elég sokszor a jegyzőkönyvek szerint a hamisítás, orgazdaság és a lopás tényállása is.

**1861-ben hozott ítéletek alapján a bűncselekmények aránya
1861 májusától december végéig**



Szeged Város Visszaállított Bűnfenyítő törvényszéke által hozott ítéletekben a bűncselekmények²⁷ aránya 1861 májusától december végéig²⁸

1862-ben hozott ítéletek alapján a bűncselekmények aránya

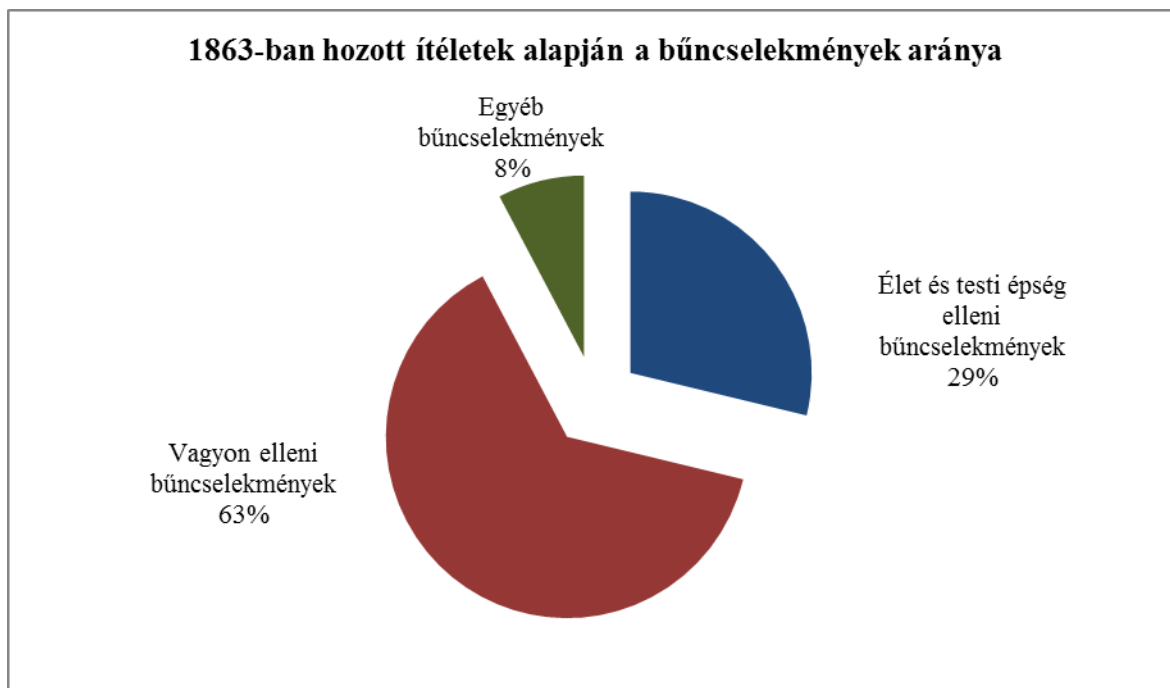


Szeged Város Visszaállított Bűnfenyítő törvényszéke által 1862-ben hozott ítéletekben a bűncselekmények aránya²⁹

²⁷ Élet és testi épség elleni bűncselekmények: súlyos testi sértés, gyilkosság, testi bántalmazás, vérengzés, megverés, stb.; Vagyon elleni bűncselekmények: tolvajlás, lopás, orgazdaság, gyűjtogatás, rablás, sikkasztás, stb. Egyéb bűncselekmények: bírói végrehajtás meggátolása, hivatali hatalommal visszaélés, törvényszéki kihágás, hamis vádaskodás, lázítás, stb.

²⁸ CSML, *Szeged Város Visszaállított Bűnfenyítő Törvényszék jegyzőkönyvei IV. B 1122.* 1861–1871. 1861.

²⁹ Uo. 1862.



Szeged Város Visszaállított Bűnfenyítő törvényszéke által 1863-ban hozott ítéletekben a bűncselekmények aránya³⁰

A Szegedi Bűnfenyítő Törvényszéki ülés nagyrészt *Osztrovszky József* polgármester³¹ vagy *Vadász Manó*, 1862-től pedig *Veszelinovich Bazil* főbíró elnöklete alatt zajlott. A kapitányok,³² ügyészek – a főügyész³³ és alügyészek³⁴ –, valamint a tanácsnokok³⁵ és a jegyzők³⁶ személye változó volt.³⁷

Szegeden az 1862. évi augusztus 22-i bűnfenyítő törvényszéki ülésen „szoba hozatván hogy a városi seborvosoknak az általuk kiadott látletelei jövőre nézve a főorvos részéről is láttamoztatnék”.³⁸ Ezen határozat alapján elmondható, hogy megpróbálták odafigyelni arra, hogy egy minél nagyobb szakértelemmel és szaktudással rendelkező személy véleménye legyen az irányadó a látletelek végleges kiadásánál.

1863. január 8-án iktatta be a bűnfenyítő törvényszék azt a levelet, amely Csongrád Megye Főispáni Helytartójának rendeletét tartalmazta a büntető eljárásokra nézve: „*3^{or} Ha á tény leírás á kapitányi hivatal utján érkezik az igtato hivatalba, akkor á kapitányi tisztség mielőtt oda beadja á várnaggyal azért közölje hogy az is á maga jegyzékébe á vádlottak neveit beigtatja és a bekísért foglyokat orvosilag megvizsgálta, megmottozza, és mind ez orvosi bizonyítványt vagy látletet, és.... 14^{er} A tanúk szakértők díjja és rabtartási költségek jegyzéke mind á befejezett vizsgálathoz csatoltassanak, és hozandó ítéletben megítéltetésükre valamint*

³⁰ CSML, *Szeged Város Visszaállított Bűnfenyítő Törvényszék jegyzőkönyvei*, IV. B 1122. 1861–1871. 1863.

³¹ Ruszoly József: *Szegedi arcélek I. Osztróvszky József*. Szeged, 1993. 211-212. Osztróvszky József (1818-1899) 1848-ban első tanácsnok, 1849-ben kormánybiztos, 1860/1861-ben polgármester (polgárnagy), 1867-től vesztessként is jelentős személyiség maradt a „torony alatti ellenzék” vezetőjeként, 1869-ben kúriai bírói kinevezést kapott, és távozott a szegedi közéletből, és 1880-ban leköszönt főispáni tisztéről is.

³² *Bérczy Antal*, majd 1861 közepétől *Harsányi Pál*.

³³ *Molnár Márton*, *Kelemen István*.

³⁴ *Báti Imre*, *Magyar János*.

³⁵ *Ligethy Dániel*, *Georgievich György*, *Takáts Mihály*, *Szabó Imre*, *Jakab János*, *Rakovszki Károly*, *Kolb Antal*, *Schmidt Ádám*.

³⁶ Aljegyző: *Lengyel József*; jegyző: *Korpási Menyhért*, főjegyző: *Szremán János*.

³⁷ CSML, *Szeged Város Visszaállított Bűnfenyítő Törvényszék jegyzőkönyvei* IV. B 1122. 1861–1871.

³⁸ Uo. 1862. 648.

*béhajtatásukra különös figyelem fordítassék, nyilván tartás végett a számvevőségekkel mindig a megítélt összeg és a végrehajtó neve azért közöltessék, hogy félvéenként, a bé nem hajtott összegek iránt a végrehajtással megbízottak megszámlatthassanak.”*³⁹ Az orvosok szerepe láthatóan sokrétű volt. Igénybe vették őket a büntetőeljárás kezdetekor, amikor is a gyanúsított vagy a letartóztatott személyről látleletet kellett készíteniük, amely vélemény vagy orvosi bizonyítvány az ítélet kiszabása szempontjából bírt jelentőséggel. Arról nem is beszélve, hogy eddig az orvosok szakértői tevékenységükért nem mindig kapták meg a nekik járó díjazást, ezért volt fontos az utóbbi szabály bevezetése.

4. Orvosi látlelet

Orvosi látlelet (*visum repertum*) fogalma Grósz Lajos⁴⁰ szerint: „látleletnek neveztetik azon írásbeli dolgozat, magánkérelem vagy törvényszéki felszólítás következtében az erre felhívott orvosoktól, mint szakértőktől állítatik ki, s melyben a vizsgálat módja, eredménye s a tudomány elvein alapuló következtetések, szóval mind az, mit a törvényszék valamely tárgy felett a szakértőktől okszerűleg kérdezhet, foglaltatvák.”⁴¹ A látlelet elkészítése szempontjából azt mondhatjuk, hogy főbb követelményként szerepelt a szakirodalomban, hogy világos és áttekinthető; tömör, rövid és pontos megfogalmazású; szakmailag precíz; logikus; tudományos alapokon nyugvó; valóságnak megfelelő;⁴² közérthető; és jellemzően szakkifejezéseket nélkülöző legyen.⁴³ Ez utóbbi azért is lényeges volt, hogy a bíróság kétséget kizáróan megértse az orvosi véleményt, és megfelelően tudja azt értékelni az eljárás során.

A törvényszéki jelentés részeit megvizsgálva több csoportosítási móddal találkozhatunk. Grósz egy olyan írásbeli dokumentumként határozta meg, amely két fő részből állt: a vizsgálatnál talált és lejegyzett tényekből, valamint a szakértőnek a tudományos véleményéből. Az első részt további 3 alrészre tagolta: a fejratra, a bevezetésre, és a tényállásra. A második rész pedig a véleményből, valamint a befejezésből és az aláírásból állt.⁴⁴ Tanulmányomban az *id. Lenhossék Mihály*⁴⁵ főorvos által készített, és 1830-ban nyomtatásban megjelent útmutatásban leírtakat vettem alapul a jelentések elemzése során, bár ha megfigyeljük alapvetően a Grósz-féle tagolásban is ugyanazon elemek kerültek elemzésre, csak kicsit másféle felosztásban. Ezek alapján a jelentés részei: a bevezető rész, amelyben a vizsgálat elrendelésére, okára vonatkozó információk szerepeltek; történeti rész, ahol alapvetően a „látottak és tapasztaltak” kerültek összefoglalásra, a külső, és belső sérüléseket jegyezték le; a törvényszéki orvosi szakvélemény, amelyet az orvosi szakmai tudása birtokában, a hivatásának elveivel összhangban alkotott meg; és legvégül az összegzés, ahol a vizsgálat végrehajtásának jogszerűségét erősítették meg. A szakvélemény alján pedig a vizsgálatot végző vagy végzők aláírása, pecsétje, és a dátum szolgált a hiteles jelentés alapjául.⁴⁶ A vélemény tekinthető a jelentés vagy látlelet legjelentősebb részének, hiszen

³⁹ CSML, *Szeged Város Visszaállított Büntető Törvényszékének iratai*. IV.B. 1122.c 2185. fsz.862.

⁴⁰ 1832-1907, orvostudor, szülész-, szemész-, sebészmester. A vasútegészségügy és a törvényszéki orvostan témáiban publikált. Az Országos Közegészségügyi Tanács egyik alapítója.

⁴¹ Grósz Lajos: *A törvényszéki orvostudomány gyakorlati kézikönyve*. Pest, 1872. 3-4.

⁴² Belky János: *Törvényszéki orvostan*. Magyar Orvosi Könyvkiadó Társulat, Budapest, 1895. 21.

⁴³ Földváry Elek: *Törvényszéki szakértői eljárás*. Budapest. 1889. 66. és 69.

⁴⁴ Grósz Lajos: *A törvényszéki orvostudomány gyakorlati kézikönyve különös tekintettel a legujabb szabályrendeletekre orvosok, jogtudósok és tanulók számára*, Kiadja Pfeifer Ferdinánd, Pest, 1873. 3.

⁴⁵ 1825-től 1841-ig volt hazánk országos főorvosa, és egyben a pesti orvosi kar igazgatója. Az ő közreműködéséhez köthető az a helytartótanácsi rendelet 1826-ban, mely elsőként írta elő az orvosok és a sebészek díjazását.

⁴⁶ Balogh Elemér: *A törvényszéki orvoslás jogi szabályozásának kezdetei*. in: Horváth Attila – Koltay András – Máthé Gábor (szerk.): *Sapientia iniuria non potest fieri: Ünnepi tanulmányok Zlinszky János tiszteletére*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2009. 90-93.

ennek a tartalma határozza meg az ügy további kimenetelét. A törvényszéki orvosnak ebben a tárgyi tényeken kívül figyelembe kellett vennie a bíróság által tudomására juttatott körülményeket is. Minden esetben korrekt indoklást is írni kellett a vélemény alátámasztására.⁴⁷

A látlelet bevezetésében megjelölték a vizsgálat végzésének idejét, helyét, a megvizsgálandó személyre vagy holttestre vonatkozó tényeket és adatokat – név, kor – a feltételezhető okot, ami által a sérülés vagy halál bekövetkezett, és annak idejét, a vizsgálatot elrendelő hatóság nevét, illetve a vizsgálandó személy kérte a szakvéleményt, akkor a tényállás rövid, tömör leírását. Feltüntetésre került még a vizsgálatot végző orvos vagy orvosok neve, illetve boncolás esetében annak a személynek a neve, aki mint hatósági közeg részt vett az eljárásban. Ezt a következő bonczjegyzőkönyvi bejegyzés bizonyítja: „*fölvétett 1863. július 16-án, délelőtti 9 órakor a Városi közkórházban bonczkamrájában. Szeged Városa Kapitányi Hivatala megbízásába folytán, állítólag ez előtt néhány héttel szenvedett sebesülés következtében elhalt 18 éves Csányi Imre hullája felett. Jelenlévők: Ronyai Zsigmond 2. segédkapitány, Dr. Erőskövy Antal főorvos, Vadász József városi sebész.*”⁴⁸ A történeti részben felvázolták a testen kívül látható és észlelhető sebeket és tüneteket, valamint esetlegesen a tapintható symptomákat. A sérülések leírásánál csak külső vizsgálatról beszélhetünk, ezért a részletesebb, és bővebb boncolási eljárást vázolom fel, ahol a holttest mind külsőleg, mind pedig belsőleg alaposan leírásra került. A külső vizsgálatot további két részre osztották. Elsőként az általános testi viszonyok kerültek feltérképezésre. Az elhalálozott személy neme, kora, nagysága, testalkata, általános táplálkozási állapota, és a bőr minősége szerepelt a jegyzőkönyvben. Ezek a tényezők azért voltak lényegesek, mert ezek által a halál idejének megállapítására lehetett következtetni. Például abból, hogy beállt-e már a hullamerevség, elindult-e már a bomlási folyamat, stb.⁴⁹ „A, Külvizsgálat: 1. A hulla magasa, jó táplált, karcsú termetű, barna nyírott hajú, fekete szemű, arcz bőre sárgás duzzadt, a törzsmenti hátsó része, ugy oldalai, szinte a végtagok szederjes kék halálfoltuak.”⁵⁰ A külső vizsgálatnak a második részében, a különös részben, az egyes testrészek minőségével foglalkoztak. Általában a fej, nyak, mell, alhas, hát, fenék, a külső-ivar szervek, és legvégül a végtagok sorrendjében zajlott a vizsgálat, kivéve, ha egyértelmű volt, hogy mely testrészén történt a sérülés. A szervek nagysága, alakja és színe szintén lényeges szempontot jelentett a látlelet megalkotás szempontjából.⁵¹ „...2. A bal falcsont felett, s ennek hátsobb részén, egy fél hüvelyknyi tátongó gennyedő seb, melly a fejbőrnek csak igen csekély részén hatott át, a bőnye sisakig, a fejbőr koponya tapogatásra megvastagodott, alatta hullámozás érezhető.”⁵² A belső vizsgálat során a három testüreget felülről lefelé szabályos rendben nyitották fel. A koponyaüreget, a mellkasüreget, majd pedig utoljára a hasüreget tárták fel. Kivételt az jelentett, ha a halál oka a külső vizsgálatból kifolyólag gyaníthatóan egy meghatározott testüregben keletkezhetett. Az üregekben lévő szervek állapota, színe, valamint szerkezeti elváltozásai által kaphatott pontosabb képet a szakértő a halált előidéző okról.⁵³ „B., Belvizsgálat: 3. A fejbőr vastagodott bel lapja, a leírt 2. szám alatti sértés alatt, egy vonalnyira átlukadva, a fejbőr egész területe alatt savas genny előmleny. 4. A koponya közép

⁴⁷ Földváry: i. m. 68. és 71.

⁴⁸ CSML, Szeged Város Visszaállított Bűnfenyítő Törvényszékének iratai IV. B. 1122. c. 1861–1871, 15. d., 1864. 112.

⁴⁹ Orth János: *Kórbontani jelzéstan vezérfonala s útmutatás a boncolás elvégzésére*. Magyar Orvosi Könyvkiadó Társulat, Budapest, 1876. 7.

⁵⁰ CSML, Szeged Város Visszaállított Bűnfenyítő Törvényszékének iratai IV. B. 1122. c. 1861–1871, 15. d., 1864. 112.

⁵¹ Orth: i. m. 7-11.

⁵² CSML, Szeged Város Visszaállított Bűnfenyítő Törvényszékének iratai IV. B. 1122. c. 1861–1871, 15. d., 1864. 112.

⁵³ Orth: i. m. 32-33.

vastagsága, minden horpadás avagy repedés nélküli, a kemény agykéreg edényei halaványak, savas vérrel telvén, az agy s agyas állománya rendes, az oldal gyomrocsookban kevés savas nedv. 5. A jobb tüdő egész terjedelmében gennyel fedve, ez bel részében több helyeken szinte tapasztalható, a bal tüdő részletesen gennyes és lobos. A szív kamráiban gennyes vér tartalom. 6. A máj nagyobb része szinte gennyel fedve, állománya rendes, epe holyag kicsiny, a lép rendes, gyomor, belek, puffadtak, a vesék rendesek. A jegyzőkönyv felolvasatott, helyben hagyatott, s délelőtti 10 orakor aláíratott.”⁵⁴ A szakvélemény a történeti részre alapozva készült el. A különböző sérülések értékelése alapján bizonyos vagy valószínűsíthető következtetéseket vontak le az orvosok. Megállapításra került az esetek nagy részében a sérülés nagysága, mélysége, veszélyessége, az eszköz, ami által keletkezhetett, illetve a gyógytartam vagy halál ideje, és mindezek alapján a sértés vagy halál büntetőjogi minősülése.⁵⁵ „A bonczolásból kitűnik: 1. hogy a 2. sz. alatti sértés tompa kemény eszközzel ejtetett. 2. hogy a 3. sz. alatti gennyömleny a sebnek tisztátalanságából, s elhanyagolásából fejlődött. 3. hogy a tüdőkön szívben s májon tapasztalható gennyömleny és gennyvéresség a 3. sz. gennyömlénynek felszívatasából, s lerakodásából magyarázható. 5. a 2. sz. sértés magába véve csak súlyosnak mondható – de – az elhanyagolás s tisztátalanság fejlesztette gennyömlenyből felszívás s lerakodas által, általános gennyvéres kór állapot fejlődén ki, s így nem volt az élet megszűnte szükséges lefolyása a 2. sz. sértés természetének – hanem az élet megszűnte, valamint kül, ugy egyéni belső lefolyásokból eredett gennyvérből hozatott elő, a 2. sz. sértés feltételes halálosnak tekintendő.”⁵⁶ Az összegző rész tartalmazta, hogy a vélemény az orvostudomány elveivel összhangban és annak teljeskörű figyelembevételével jogszerűen készült. A vizsgálatot végzők neve és aláírása, valamint a dátum zárta a láttelelet.⁵⁷ „Mit szoros megvizsgálás és érett megfontolás után, az orvosi tudomány elveivel megegyezőleg, a bíróság tudomására jutattunk, s nevünk aláírásával hitelt érdemlően bizonyítottunk.”⁵⁸

5. Az orvosi jelentések gyakorlati jelentősége

Az orvosi láttelelet meghatározó bizonyítékként szolgált a XIX. század második felében az élet és testi épség elleni bűncselekmények esetében a büntetőbíróság előtt. A tanulmányozott jogesetek alapján elmondható, hogy a bírósági ítéletek nagy része az orvosok szakvéleményén lapult elsődlegesen. A sérülések súlyosságának, illetve gyógytartamának megállapítása, egyértelműen befolyásolta a kiszabott büntetést és annak mértékét.

Előfordult olyan is, hogy az orvos véleményével javaslatot tett az ügy kimenetelére vonatkozóan. Így történt *Pick Márk* ügyében is. A 17 éves vádlott, apja boltjából lökte ki az állítólag ezen esés következtében keletkezett sérülésekben később elhalálozott *Varga Jánost*. A boncjegyzőkönyv alapján az elhunyt agya már eleve „sorvadásos” és „rossz állapotban” volt, ezért bár „az esés a halál feltételes előidézőjéül véleményeztetik, mind azon által vádlott ellenében súlyos testi sértési bűntény kimondható akkor lenne, ha ellene bebizonyítatott volna elhunyt Varga Jánosnak pálinka boltból által történt kilökése, következésképp ha az agy vérömlenyét egyedül ő idézte volna elő, azonban a kihallgatott tanúk közül a boltbeli kilökést senki se tudja bizonyítani, több tanúk szerint ittas állapotban lévén, ezen esés következtében

⁵⁴ CSML, *Szeged Város Visszaállított Büntető Törvényszékének iratai IV. B. 1122. c. 1861–1871*, 15. d., 1864. 112.

⁵⁵ Orth: *i. m.* 10-11.

⁵⁶ CSML, *Szeged Város Visszaállított Büntető Törvényszékének iratai IV. B. 1122. c. 1861–1871*, 15. d., 1864. 112.

⁵⁷ Balogh: *i. m.* 90-93.

⁵⁸ CSML, *Szeged Város Visszaállított Büntető Törvényszékének iratai IV. B. 1122. c. 1861–1871*, 15. d., 1864. 112.

az agy vérömlenye maga is okozhatta. Ezek szerint a vádlott ellen a bűnös cselekmény elkövetésére nézve jogos gyanú fenn sem forogván, azt bizonyítékok hiányából feloldani kellett.”⁵⁹ Ezen vélemény alapján a törvényszék felmentette a vádlottat.

A súlyos testi sértés és az emberölés tényállásának megállapítását sokszor nagyon kevés körülmény döntötte el, hol az egyik, hol pedig a másik javára. A következő jogesetben az orvosi szakvélemények alapján mentesült a vádlott az emberölés terhe alól. *Dunai Józsefet* emberölés miatt tartóztatták le. Az ügy körülményei és a szakértői vélemény alapján azonban a törvényszék ezen vád alól felmentette, és csak súlyos testi sértés elkövetésében mondta ki bűnösnek. A vádlott ugyanis „midőn Juhász V. Imre nejével együtt a városból kifelé alsó részi tanyájára menve, közel tanyájához az út mellett saját fiát magához intvén, őt ugyanott valami dinnyelopás miatt megverte, azután pedig Dunai József fiát Mártont vette üzőbe, s kergette Dunai Józsefnek az ott szomszédságba fekvő tanyája felé, ezt Dunai József meglátván tanyájából puskát hozott ki, s azzal Juhász V. Imre felé közeledett s ennek néhány lépésnyi távolságról lába sarkába lőtt, s mint ezt maga Dunai József önvallomásában beismerte tény után néhány hét elteltével sértett a városi közkórházban, miként a bonczjegyzőkönyv is bizonyítja elhalálozott”.⁶⁰ A szakértői vélemények alapján nem mondható ki és nem állapítható meg egyértelműen, hogy a terhelt által okozott sértés miatt következett be a sértett halála. Az elhalálozás oka a „gennyvérnek” tudható be. A szakértők álláspontjait, az elkövető eddigi feddhetetlen életét és önkéntes feljelentését figyelembe véve, valamint azt, hogy a vádlott gyermekét a sértett által „üldöztetve látva” sietett fiának segítségére, a puskát pedig elriasztás végett vette a kezébe, súlyos testi sértés miatt 6 havi, hetenként kétszer börtönnel, vason, közmunkán töltendő börtönre és a vérdíj megfizetésére ítélte a bíróság.⁶¹

A szakértői hierarchia szerepét – melyet egy az előzőekben már ismertetett törvényszéki határozat is kimondott – bizonyítja a következő jogeset: *Frank Alajos* feljelentést tett *Őkrös István* rendőr ellen, mert az, állítása szerint annyira megverte a feleségét, hogy az a „nála lévő terhet” elvesztette. Az első látletet szerint – amelyet egy belső palánki városi bába készített – a sértett nő „terhe” a terhelt megverése által halt meg. A bíróság azonban nem tartotta elegendőnek a bábaasszony véleményét, ezért újabb vizsgálatot rendelt el. A második látletet kiállító főorvos viszont arra hivatkozott, hogy a sértett már eleve beteges, többször elvetélt nő és a sértés helye alapján „nem megállapítható, hogy érintette e a gyümölcsöt”. A bíróság az utóbbi véleményre alapozva „csekély testi sértés mint mezei rendőri kihágás miatt” csak 8 napi fogság letöltésére és 10 Ft fájdalomdíj megfizetésére kötelezte a terheltet.⁶²

A következő ügy azon kivételek közé tartozik, amikor az előző esetben megfigyelhető szakértői hierarchiát nem vette figyelembe a bíróság. Az orvosszakértői pótlelet segítségével menekült meg a büntetés terhe alól *Kószó István*, aki a vád szerint Kispéter Andrást „fül tövön nagy fűzfa darabbal megütötte”. Az orvosi látletben foglaltak szerint: „agyrázkódás és nyomos tünetei valának észlelhetők- mely fontosságuknál és veszedelmes mivoltuknál fogva a beteg azonnal gyógyítás alá vétetett”. Az orvosi pótvélemény viszont azt mondta ki, hogy „látható nyoma az ütésnek nem volt, de hogy valószínűleg ütés volt, az előadáson kívül a bal halánték táj tapintásra érzékenységből következtethető.” A két alapjaiban ellentétes vélemény után a törvényszék úgy döntött, hogy nem fogadja el az utóbb készült főorvosi véleményt sem, hanem a vádlottat „próbák hiányából” fölmenti.⁶³ Látható, hogy ebben az időben lehetősége volt a bíróságnak a bizonyítékok szabad mérlegelésére.

⁵⁹ CSML, *Szeged Város Visszaállított Büntető Törvényszékének jegyzőkönyvei IV. B. 1122. 1861–1871. 1861. 174.*

⁶⁰ Uo. 1862. 1143.

⁶¹ Uo.

⁶² Uo. IV.B. 1122.c. 25.

⁶³ Uo. 1863. 635.

A szerelmi féltékenység olyan indulatot váltott ki a 35 éves *Mátsai Ferenc*ből, amely „következtében Barna Klárának egy nagy késseli megszúrásos büntetésében önbeismerésénél fogva is bűnösnek találtatván”. A bűncselekményt 1862. szeptember 28-án, a *Goldván József* kocsmájában megrendezett bálban, dühében és ittas állapotában követte el, ahol a sértett, *Barna Klára* hajadon panasza alapján éjjel fél 12 körül egy szóváltás után a terhelt előrántotta kését, és derékon szúrta őt. Később a sértett nő visszavonta vallomását, valamint sem fájdalomdíját, sem pedig a vádlott megfenyítettését nem kívánta. A sérülés után készült orvosi látlelet szerint az ejtett seb – amely a nő derekánál a bal oldalon, félhüvelyknyi területen volt látható, és egynegyed hüvelyknyi mélységgel rendelkezett – a „súlyosabb közé nem számítandó”, de viszont 8-10 nap gyógyulási időt igényel, valamint ugyanennyi idejű munkatehetetlenséget okoz. Ez utóbbi ok, illetve a sérelem elkövetésénél használt kés nagyságát figyelembe véve, hogy akár súlyos, és halálos sérülést is okozhatott volna a szakértői vélemény szerint, az ügyet nem lehetett meg nem történné nyilvánítani. A törvényszék 1 havi vasban, közmunkán, heti kétszeri böjttel súlyosbított fogságra ítélte a vádlott férfit, valamint kötelezte rabtartási költségeinek és a sértettől készült látlelet 8 Ft-os díjának megfizetésére.”⁶⁴

Emberölés vádjával kerültek a bíróság elé *Gémes Bernát Illés* első rendű és *Dóczi János* másodrendű vádlottak 1861. augusztus 22-én, mivel a „bűnügy súlyossága miatt sommás úton nem tárgyalathatván, rendes per útjára utasítatik”. A terhelt önvallomása, és 3 tanú együttes állítása szerint a sértett által – aki az első rendű vádlott nagybátyja volt –, amikor a tanyáján kocsival keresztül hajtott egy „gereblyével úgy föbe ütetett, hogy a vér arcát azonnal elborította – mire azután a vádlott Gémes Bernát Illés kocsijába beszállván, az arról levett vastag keresztfával úgy föbe vágta a sértettet, hogy a nagybátyja azonnal lerogyott sőt a már a földön fekvőre többször ugyanazon súlyos keresztfával reá sújtott”. Ezek a sérülések az orvosi vélemény szerint a sértett közvetlen halálát okozták.⁶⁵ A több ízben fejbe vert sértettet, aki ott helyben összerogyott, hazavitték, de ezek után már se szólni, sem pedig felkelni nem tudott. Két nap múlva került a polgári kórházba, ahol a felvételnél *Haydt Ferenc* kórházi orvos, és *Sréf István* kórházi sebész által készített látlelet tartalma szerint a fejtető baloldalán a koszorú varrattól mintegy két hüvelyknyire egy kisebb tyúktörés nagyságú és formájú, emelkedett, vöröseskék vérömlenyest folt volt látható, valamint több kisebb az utóbbihoz hasonló sérülést találtak a homlokán, szemhéján, arcán és nyakán, illetve a bal combján. Általános egészségi állapotát tekintve a sértett már nem volt eszméleténél, „látája” kitágult, fényre nem reagált, nem szólt, nem tudott nyelni, valamint légzése, és érverése is lelassult. Végtagjait öntudatlanul hányta ide-oda. A szakvélemény szerint a sérülések tompa eszközzel, „nagy erőszakkal és több ízben alkalmazott ütések által idéztettek elő”. A koponyasérülés „nagyobb fokú agyvelő megrázkódtatást” okozott, vérömleny keletkezett és az agynyomás fokozódott, meggátolva ezzel az életfenntartáshoz szükséges és nélkülözhetetlen életműködést. Kétségesnek tekintették, hogy a sérült egyáltalán visszanyerheti-e valaha az épségét. Ezen okokból egyértelműen az életveszélyes sérülések közé volt sorolandó az okozott sérülés.⁶⁶ A sértett férfi augusztus 30-án elhalálozott, és még aznap délelőtt folyamán sor került a boncolására, melyet *Erőskövy Antal* főorvos és *Vadkerti József* városi sebész végzett el *Gombás József* segédkapitány jelenlétében. A külvizsgálat során ugyanazon sérüléseket találták, mint amelyek a korábbi látleletben is leírásra kerültek. A belvizsgálat során feltárt koponya megrepedt és behorpadt állapotban, az agyhártyák közötti rész alvadott vérral volt teli. A vélemény szintén, az előzőhöz hasonlóan, az elhunyt férfi fejére mért ütésnek tulajdonította az agyban bekövetkezett sérüléseket, melyek az agyműködés leállítását, és a sértett halálát okozták, melyet akkor sem lehetett volna megakadályozni, ha a sérülés után

⁶⁴ CSML, *Szeged Város Visszaállított Büntető Törvényszékének iratai*. IV.B. 1122. c. 1862. 832.

⁶⁵ Uo. 1861. 105.

⁶⁶ Uo. 1863. 10. d. 350.

nem haza, hanem rögtön a kórházba viszik, illetve a hazavitele során a kocsi általi rázkódás sem befolyásolta a sérülés kimenetelét.⁶⁷ Az ítélet szerint Dóczi János másodrendű vádlott közreműködése a bűnügyben „be nem bizonyítottnak”, az ellene felhozott bűnrészesség vádja nem igazolódott be, és ezért szabadlábra „bocsájtottnak”. Első rendű vádlottat, Gémes Bernát Illést, a szakértői vélemények figyelembevételével az 1723:11 tc. 2-7.§-a alá eső emberölési bűntényben bűnösnek mondta ki a büntető törvényszék. Azon „enyhítő körülményeknél fogva nevezetes hogy először ütetett meg és hogy fiatal koron elhanyagolt nevelése feldühült állapotának megsemmisítését elősegíteni látatják” és az 1790:43. tc. értelmében „e mai naptól számítandó három évi vasban, közmunkára, hetenként két napi böjttel súlyosbított börtönre ítéltetik, s az elhunyt 40 Ft vérdíjában, 65 Ft temetési költséget, az agyonvert Gémes Bernát István családjának részére megfizetésében elmarasztaltatik.[...]első rendű vádlott részéről pedig személyesen fellebbeztetvén a fellebbezés megengedtetett. Ennek folytán a bűnper a Tettes Királyi Ítéltő Táblához felterjeszteni rendeltetett.” A másodfokú bíróság a temetési költségek megtérítését nem találta indokoltnak – mivel alapvetően az elhunyt vérdíja szolgált ebben az időben az eltemetés fedezésére – ezért azt eltörölte, de egyebekben helybenhagyta az elsőfokú ítéletet, mely ellen a vádlott újra fellebbezést nyújtott be. A Hétszemélyes Tábla enyhítő körülményeket nem találva változatlanul hagyta a másodfok döntését, és végrehajtásra visszaküldte azt a kapitányi hivatalnak.⁶⁸

6. Összegzés

A vizsgált időszak jogesetei által jól kimutatható az orvosszakértői vélemények jelentősége az 1861-63 közötti büntetőperekben. Függetlenül attól, hogy ebben az időszakban nem beszélhetünk sem egységes büntető törvénykönyvről, sem pedig egységes büntetőeljárás kódexről, melyek valamilyen mértékben szabályozták volna a szakértők feladatait a büntetőeljárás során, az élet és testi épség elleni bűncselekményeknél a bíróság egyértelműen támaszkodott a szakértői véleményekre. A láttelepek elkészítésének szabályai, az orvosszakértőkre vonatkozó rendelkezésekkel együtt hézagosak, és alapvetően a joggyakorlaton, valamint a korai szakirodalom művelőinek véleményén alapultak. A vélemények tartalmának szakmaisága tükrözi a törvényszéki orvostan jogi szabályozatlanságának hiányosságait.

⁶⁷ CSML, *Szeged Város Visszaállított Büntető Törvényszékének iratai*. IV.B. 1122.c. 1863. 10. d. 350.

⁶⁸ Uo. 1862. 112.

A hitelintézetek likviditására vonatkozó prudens szabályok

Murányi Klaudia

*Doktoranda, Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: muranyi.klaudia90@gmail.com*

Bevezetés

A 2007-ben kezdődött pénzügyi válságban már megmutatkozott egy korai likviditási fázis, annak ellenére, hogy sok bank betartotta a tőke megfelelés követelményét, a likviditást prudens módon nem tudták kezelni. A válság hatására alakul ki a szemlélet, hogy a pénzügyi piacokon és a bankrendszer egészében a likviditás szükséges a megfelelő működéshez.

A Bázeli Bizottság 2010 szeptemberében végleges formában kiadta a Bazel III. egyezményt, melyben az egyik fő újítás a minimum likviditási standardok bevezetése volt. Ebben a keretegyezményben emelik ki először a likviditás fontosságát, ez előtt csak a szolvencia meglétével foglalkoztak a gazdasági szereplők. A Bazel III. globális standarddává válik, melynek átültetésére egy 10 éves időszakot biztosít a megalkotója, a bevezetésének kezdő időpont 2013.¹ A Bazel III. javaslat az európai jogrendbe való átültetését a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális szabályozására vonatkozó irányelv és rendelet (CRD IV./CRR) tartalmazza.

A válság hatására fogalmazódnak meg olyan kérdések, melyekre a javaslatcsomag próbál meg válaszokat találni: sok helyen változtat és új fogalmakat, eljárásokat vezet be. A két fő pillére a szavatoló tőke minőségének javítása, számításának új alapokra helyezése és a kvantitatív likviditási követelmények felállítása, valamint részletesen foglalkozik a partnerkockázat kérdésével is.²

Már a Bazel II. egyezményben részletesen kifejtett kockázatok mérésére vagy kezelésére pontosan azért van szükség, hogy egy likviditási krízis fennállása esetén legyen olyan tartaléka, megtakarítása a hitelintézetnek, amely fedezetet nyújthat a veszteségekre, valamint a likviditási kockázatok előrejelzéseire is külön módszereket alkalmazzanak. Ebből a megfontolásból a minimum likviditási standard keretein belül két megfelelési kritérium kerül bevezetésre, a rövid, valamint a hosszú távú likviditási követelmény. Ezek megvalósulására az egyezmény átmeneti időszakot biztosít, ezáltal is a hitelintézetek számára lehetőség nyílik, hogy korrigálni tudják a mutatóikat.

Likviditási mutatók										
Év	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
LCR	-	Megfigyelési periódus				Standard alkalmazása				
NFSR	-	Megfigyelési periódus							Standard alkalmazása	

Forrás: <https://www.kpmg.com/HU/hu/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/Bazel-III-es-a-szabalyozasi-keretrendszer-valtozasa-2010.pdf> 9. oldal (2014. november 20.).

¹ Szombati, Anikó: Bazel III. rendszerszintű hatásai itthon és Európában. *MNB Szemle*, 2010. december, 33-34.

² Somogyi Virág – Trinh Tuan Linh: A Bazel III. szabályozás várható hatásainak elemzése Magyarországon. *Hitelintézeti Szemle*, 2010/5. 397-398.

A 2007-ben elindult gazdasági válság következménye, hogy számos sokkot megtapasztalt a szektor, és megfogalmazódott az igény arra, hogy egy olyan stressz-forgatókönyvet hozzanak létre, amellyel egy 30 naptári napos likviditási krízist képes túlélni az intézmény, az ehhez rendelt mutató a likviditási fedezeti mutató. A másik mutató, a nettó stabil finanszírozási mutató, az NFSR, megkívánja a bankoktól, hogy a finanszírozási profiljukkal kapcsolatban megvizsgálják az eszközök összetételét és a mérlegen kívüli tételek körét. A fenntartható finanszírozási profil célja, hogy csökkentse annak a valószínűségét, hogy a források romlása olyan likviditási helyzetet eredményezzen, amely növeli a bank kudarcat, és egy potenciálisan nagyobb stresszhelyzethez vezessen.

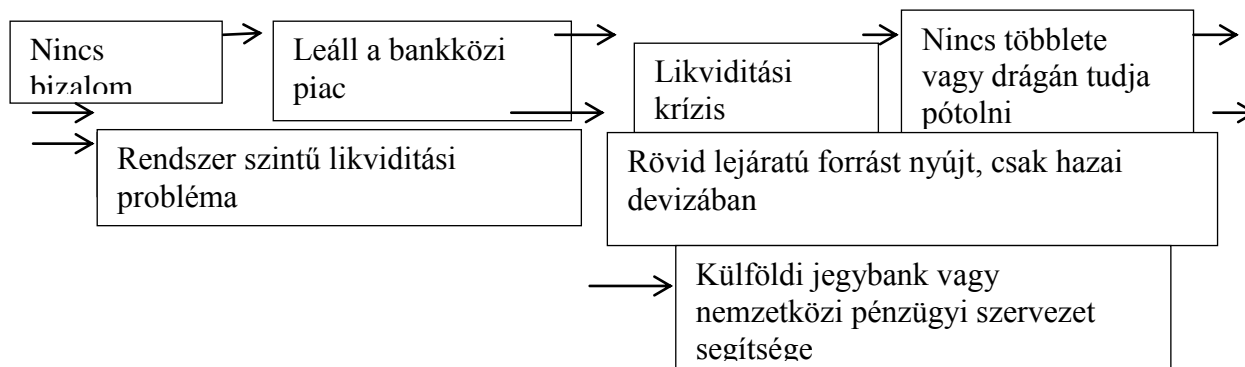
A vizsgálódásom középpontjában a minimum likviditási standardok bemutatása áll, valamint foglalkozom a követelmények részletezésével.

1. Likviditás fogalma és tényezőinek vizsgálata

A hitelintézetek és egyéb intézmények, vállalkozások esetén is a likviditás definíciója nem más, mint az *azonnali fizetőképesség*. A Bázel III. egyezményben emelték ki először a likviditás fontosságát, az eddigiekben csak a mindenkor fizetőképességről, tehát a szolvenciáról beszélhettünk.

A likviditás – mint fogalom és mint a prudens működés pillére – kialakulásához hosszú folyamat vezetett. Meglétehez olyan tényezők szükségesek, mint a bizalom, az intézeti háttér, és az innováció a pénzügyek területén. Ma a likviditást, fizetőképességet a pénzzel azonosítjuk, amely lehet készpénz és bankszámlapénz is, azonban a likviditással, likviditási mutatókkal a hitelintézetek összes eszközére és forrására számolnunk kell.

A bizalom ma is olyannyira fontos, mint régen, mert ha ez megrendül, egy rendszerszintű összeomláshoz vezethet.



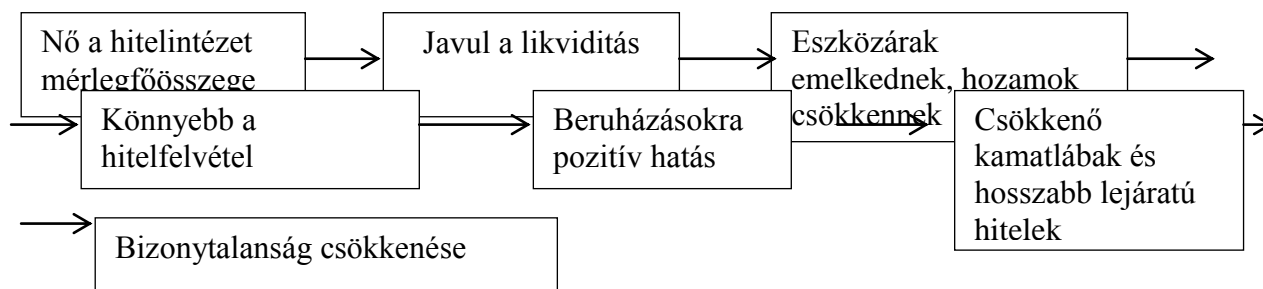
Forrás: Radnai Márton – Vonnák Dzsamila: Likviditási kockázat az Európai TőkeMegfelelési Direktíva tervezett módosításában. Hitelintézeti Szemle 2009/3., 250. oldal alapján saját készítés.

Az alábbi ábra segítségével szemléltetem, hogy a pénzügyi rendszerben a bizalom kérdésköre mennyire fontos, és ha ez hiányzik, hogyan juthatunk el addig, hogy a külföldi jegybankok vagy a nemzetközi pénzügyi szervezetek – többek között az IMF – segítségére szoruljon egy bankrendszer.

A bankok, hitelintézetek működése során a likviditás ingadozása szükségszerűnek mondható, azonban egy bizalmi alapokra támaszkodó piacon ennek kimutatása, kockázatkezelése nagyon fontos. Ha valamilyen oknál fogva nincs meg a bizalom, leáll a bankközi piac, ami az üzleti élet megtorpanását is jelenti. A betétesek kiveszik pénzeiket, a hitelek felvételi lehetősége pedig szigorodik ezáltal. Egy likviditási krízis kialakulásánál a hitelintézet két módon tud reagálni: vagy az eddigi tartalékjait használja fel a „pótlásra”, vagy más módon, drágábban tudja ezt pótolni. A második esetben lép be a központi bank, aki rövid

lejárátú forrással igyekszik segíteni, annak érdekében, hogy a rendszerszintű stabilitás megmaradjon. A központi bank a likviditását csak hazai devizában tudja fenntartani, azonban a bankrendszer hitelezése külföldi devizában történik és a felmerülő likviditási problémák megoldására csak a külföldi jegybankok vagy a nemzetközi pénzügyi szervezetek tudnak segítséget nyújtani.³

A gazdasági rendszer ciklikussága a likviditás területén is megmutatkozik. A pénz mint mesterséges társadalmi konvenció, *Karl Marx* szerint akkor tölti be funkcióját, ha mindenhol elismerik, képes betölteni a nemzetközi pénzismérvét. A hitelintézetek számára egyik legfontosabb funkció a felhalmozási, mivel annak érdekében, hogy nagyobb profitot termelhessen, még több pénz szeretne összegyűjteni.



Forrás: Ács Attila: A likviditás dimenziói, Hitelintézeti Szemle 2011/3., 256. oldala alapján saját készítés.

Az ábrán található levezetés a gazdasági élet konjunktúra-szakaszában figyelhető meg, a fellendülés időszakában milyen jelenségeket észlelhetünk, és a pozitív változások hogyan hatnak a beruházásokra. A hitelintézetek mérlegfőösszegének növekedése a felhalmozási funkcióra vezethető vissza, amikor is a begyűjtött pénzekből újabb pénzt próbál „termelni”. Ennek hatására a likviditása javul, nagyobb fedezettel rendelkeznek, növekednek az eszközárak, csökkennek a hozamok, így a hitelfelvétel feltételei kevésbé szigorúak. A vállalkozó szellemű ügyfelek számára a kedvező változás növeli a beruházási készséget, a beruházások számát növeli a hitelfelvétel könnyítése, valamint, hogy csökkenő kamatlábak mellett hosszabb lejáratú hiteleket generálnak az intézetek. A kamatláb és a lejárat együttesen csökkenti a bizonytalanságot, ennek eredményeképpen sokkal kiszámíthatóbb lesz a gazdaság és annak tervezése. A ciklikusság elvéből kiindulva a fellendülés időszakát a hanyatlás követi, amire szükséges a megfelelő felkészülés, tartalékolás.⁴

2. Minimum likviditási standard

2.1. Likviditási fedezeti mutató – LCR

A Bázeli Bizottság a likviditási fedezeti mutatóra (LCR) vonatkozó teljes szövegét 2013. január 6-án hagyta jóvá a *Group of Central Bank Governors and Heads of Supervision* (GHOS). A Bázel III. egyik lényeges eleme az LCR, amelyek globális érvényű szabályok a banki tőkeemegfelelés és a likviditás vonatkozásában, emellett a G20-vezetők fogadták el.

Az LCR célja, hogy elősegítse a rugalmasabb bankszektori működést. Ezt azáltal képes megteremteni, hogy a bankok jó minőségű likvid eszközei, tehermentes pénzügyi állománya könnyen és azonnal átalakítható maradjon a magánpiacokra egy 30 napos likviditási stressz alatt is. Az LCR mutató javítja a bankszektor azon képességét, hogy egy esetleges sokk

³ Radnai Márton – Vonnák Dzsamila: Likviditási kockázat az Európai Tőkeemegfelelési Direktíva tervezett módosításában. *Hitelintézeti Szemle*, 2009/3.. 250.

⁴ Ács Attila: A likviditás dimenziói. *Hitelintézeti Szemle*, 2011/3., 256.

elnyeléséből eredő pénzügyi és gazdasági stresszt megoldjon, ezáltal csökkenteni tudja a tovagyrűzés kockázatát a reálgazdaságban.

A 2007-ben kezdődött pénzügyi válságban már megmutatkozott egy korai likviditási fázis, annak ellenére, hogy sok bank betartotta a tőkemegfelelés követelményét, a likviditást prudens módon nem tudták kezelni. A válság hatására alakul ki a szemlélet, hogy a pénzügyi piacokon és a bankrendszer egészében a likviditás szükséges a megfelelő működéshez. A válság előtt egy élénk eszközpiacot figyelhetünk meg, a finanszírozás formái alacsony áron álltak rendelkezésre. A válság időszakában azonban ez gyors fordulatot vesz, a piaci feltételek változása szemlélteti, hogy a likviditás milyen hamar megszűnhet, és akár hosszabb ideig is fennállhat. A bankrendszer nyomás alá kerül, és szükségessé tette a központi bankok azon lépést, hogy támogassa a pénzpiacot és bizonyos esetekben az egyes intézményeket is.

A nehézségek következményeként megszűnnek a likviditási kockázat alapelvei. Válaszul 2008-ban a Bizottság kiadja a Likviditás kezelés és felügyelés alapelveit.⁵ Ez a dokumentum részletes útmutatást ad a likviditási kockázat kezelésére és felügyeletére, feladata, hogy elősegítse a kritikus területen a jobb kockázatkezelést, de csak akkor, ha a bankok és a felügyeletük teljes körűen végrehajtják ezeket. A Bizottság figyelemmel kíséri a felügyeleti szervek végrehajtását annak biztosítása érdekében, hogy a bankok betartják ezeket az alapvető elveket működésük során. Az elvek kiegészítéseképpen a Bizottság létrehozta a két minimumkövetelményt a likviditás területén.

A két követelmény középpontjába két különálló, de egymást kiegészítő célokat fogalmaztak meg. Az első cél a rövid távú rugalmasság megőrzése, a likviditás biztosítása egy 30 napos stresszhelyzet túlélésére elegendő jó minőségű likvid eszköz felhalmozásával. A Bizottság ezen cél elérése érdekében dolgozta ki az LCR-re vonatkozó követelményeket. A másik cél a hosszabb távú likviditás fenntartása, ami további ösztönzése a bankoknak, hogy finanszírozzák a tevékenységüket folyamatosan és stabilabb források által. A két standard paraméterei speciálisak és nemzetközi szinten harmonizáltak, azonban vannak olyan elemei, melyek szabályozását tekintve megmaradnak nemzeti hatáskörben. Ebben az esetben követelmény a paraméterekkel szemben, hogy átláthatónak és világosnak kell lenniük nemzeti és nemzetközi szinten is.

Az LCR követelménye nemzetközileg aktív bankokra vonatkozik, akiktől elvárás, hogy megfeleljenek a kritériumoknak, és betartsák az alapelveket. A Bizottság által megállapított tőkemegfelelési követelményekkel összhangban a nemzeti hatóságok magasabb minimum likviditási szintet követelhetnek az intézményektől. A Felügyeletnek figyelemmel kell lenni arra, hogy vannak feltételezések az LCR-en belül, amely nem minden piaci körülmény esetén rögzíthető vagy nem minden stressz-időszakban. A Felügyeletnek szabadon kérhetnek további likviditási követelményeket, amennyiben úgy ítélik meg, hogy az LCR nem tükrözi megfelelően a likviditási kockázatot.

Tekintettel az LCR sajátosságaira, nem minden esetben elegendő az, ha minden dimenziót megvizsgálunk a bank likviditási profiljában. Ennek érdekében a Bizottság kifejlesztett ellenőrző eszközöket, melyek hozzájárulnak a globális, konzisztens likviditási kockázat felügyeletéhez. Ezek az eszközök kiegészítik az LCR-t, és a folyamatos nyomon követést valósítják meg a magasabb kockázati kitettségű bankok esetén, valamint megvalósítja a kommunikációt a hazai és fogadó hatóságok között.

A Bizottságnak továbbra is az a határozott álláspontja, hogy az LCR lényeges elem a Bázis III. egyezményben, ezen követelmények végrehajtása fogja segíteni a bankrendszer hatékonyabb és rugalmasabb működését. Annak érdekében, hogy a célok valóban megvalósuljanak egy lépcsőzetes bevezetés mellett döntött a Bázis III. minden elemét tekintve. A Bizottság további véleménye az, hogyha az intézmények nem érik el a minimum

⁵ *Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision* („Sound Principles”).

követelményt, akkor a Felügyelet értékeli a helyzetet, és iránymutatást ad majd stresszhelyzet esetére az eszközök felhasználhatóságáról.

A 2007-ben elindult gazdasági válság következménye, hogy számos sokkot megtapasztalt a szektor, és megfogalmazódott az igény arra, hogy egy olyan stressz-forgatókönyvet hozzanak létre, amellyel egy 30 naptári napos likviditási krízist képes túlélni az intézmény. Minimális felügyeleti követelmény a bankoknak, hogy saját maguk végezzék el a stressz-teszteket, azokat kiértékeljék, és a likviditási mutatóknak megfeleljenek ezen felül pedig, hogy létrehozzák a saját intézményükre szabott forgatókönyvet ilyen helyzetekre. A belső stresszteszteknek hosszabb időre nézve kell elvégezni, mint 30 nap, és az eredményeket meg kell osztaniuk a felügyeleti hatósággal.

A rövid távú likviditási követelmények (liquidity coverage ratio – LCR) szerint a hitelintézetnek annyi jó minőségű likvid eszköze kell, hogy legyen, ami elég egy 30 napos stresszhelyzet túlélésére.

$$\text{LCR} = \frac{\text{jó minőségű likvid eszközök}}{\text{nettó kumulált pénzkifizetések a következő 30 napban}} > 100\%$$

Az LCR két részből áll:

- 1) jó minőségű likvid eszközök (HQLA)
- 2) teljes nettó pénzkifizetés 30 napra nézve

A mutató azt mutatja meg, hogy a jó minőségű, tehermentes likvid eszközök a teljes nettó pénzkifizetést egy 30 naptári napos időszakban milyen arányban fedezi.

2.1.1. A jó minőségű likvid eszközök (HQLA)

Egy eszközzel a központi bank jogosult megállapítani, hogy valóban likvid-e. Általában azt a vagyont tekintjük likvidnek, amely könnyen és azonnal készpénzre váltható, vagy nagyon alacsony az értékvesztése. Az eszközöknek a következő jellemzőkkel kell rendelkezniük:

Alapvető jellemzők:

- *alacsony kockázat:* az olyan eszközök, amelyek kevésbé kockázatosak, általában magasabb a likviditásuk. A magas kibocsátói hitelbesorolás és az alacsony fokú alárendeltség növeli az eszköz likviditását. A rövid időtartam, az alacsony a jogi kockázat, az alacsony inflációs kockázat és a valuta alacsony árfolyam-kockázata mind fokozza az eszköz likviditását;
- *könnyű és biztos értékelés:* az eszközök likviditása nő, ha a piaci szereplők megállapodnak az értékéről. Eszközök egységesebbek, homogénebbek és egyszerű szerkezetűek, akkor általában jobban helyettesíthetőek, ami elősegíti a likviditás javulását. Egy jó minőségű likvid eszköz árképzési formulája legyen egyszerű kiszámolni, és nem függhet az erős feltételezések;
- *alacsony korreláció a kockázatos eszközöknél:* például pénzügyi intézmények által kibocsátott eszközök nagyobb valószínűséggel lehetnek illikvidek likviditási zavarok idején;
- *szerepel a fejlett és elismert tőzsdén:* azzal, hogy szerepel, növeli az eszköz átláthatóságát.

Piacca összefüggő jellemzők:

- *aktív és méretes piacon legyen megtalálható:* az eszköz legyen aktív közvetlen eladás vagy ún. repo-piacokon, ahol sok eladó-vevő, nagy és változatos a piaci szereplők száma, valamint nagy a kereskedési hajlandóság. A piaci szereplők

sokféleségéből adódóan csökkenti a piaci koncentrációt, és növeli a megbízhatóságot a likviditás a piacon. Megfelelő nagyságú piaci infrastruktúrával rendelkeznek;

- *alacsony változékonyság:* azoknak az eszközöknek, amelyeknek az árai viszonylag stabilak maradnak, és kevésbé hajlamosak az éles árcsökkenésre, idővel kisebb lesz a valószínűsége, hogy kénytelen értékesíteni annak érdekében, hogy megfeleljen a likviditási követelményeknek;
- *a lejárat minősége:* történelmileg, a piac azt a tendenciát mutatja, hogy bekövetkezik az ilyen típusú eszközök rendszerszintű válság

Az alapvető és piaccal összefüggő jellemzők mellett szükséges megemlíteni a működési követelményeket, melyek célja annak biztosítása, hogy a jó minőségű likvid eszközök állományát a bank oly módon kezelje, hogy ezek azonnal felhasználhatóak és tehermentesek legyenek, valamint mindezeket igazolni is tudja.

A jó minőségű likvid eszközöket az állományban két kategóriába sorolhatjuk. Az egyes eszközök vonatkozásában a banknak fel kell tüntetnie azt a kategóriát, melybe a stressz időszak első napján besorolta, függetlenül az eszköz hátralévő futamidejétől. Az első kategóriába tartozó eszközök korlátozás nélkül figyelembe vehetők a számláló kiszámolásánál, míg a második kategóriába tartozókat csak 40%-ig. A második kategória összeállítása képlékeny, mert a Felügyelet dönthet úgy, hogy további eszközöket sorol oda, azonban ezek figyelembevétele csak a mennyiségük 15%-ig lehetséges.

Az első kategóriába tartozó likvid eszközök köre korlátozott:

(a) *a bankjegyek és érmék;*

(b) *a jegybanki tartalékok* (beleértve a kötelező tartalékokat is), olyan mértékben, hogy a jegybank lehetővé teszi számukra, hogy stresszhelyzet fennállása esetén le lehessen hívni;

(c) *az értékpapírokban megjelenő követeléseket*, amik meglétét garantálják például az állam, a központi bank, a Nemzetközi Fizetések Bankja, a Nemzetközi Valutaalap, az Európai Központi Bank és az Európai Közösség, illetve multilaterális fejlesztési bankok, és a mindegyikének megfelel a következő feltételeknek:

- 0%-os kockázati súly vonatkozik rá a Bázel II sztenderd módszere alapján végzett hitelkockázati besorolásnál;
- alacsony koncentrációban jelenik meg a piacon;
- már széles körben bizonyította, mint egy megbízható likviditási forrás a piacon; és
- nem kötelezettség egy pénzügyi intézményben vagy annak bármely kapcsolt szervezeténél.

(d) *állam vagy központi bank által kibocsátott hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok* belföldi valutában vannak, akkor az állam vagy a központi bank országa, ahol a likviditási kockázat számolni kell, vagy a bank saját országában van a joghatóság;

(e) *a hazai állam vagy központi bank által kibocsátott hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok* devizában vannak, akkor a joghatóság kérdése a likviditási kockázathoz fűződő ország alapján válaszolható meg.

A másik kategóriába olyan eszközök tartoznak, mint az alacsony hitelkockázatú vállalati kötvények vagy a fedezeti kötvények, melyeket további feltételek alapján lehet besorolni az egyéb likvid eszközök közé, felosztását tekintve 2B és 2A kategóriát értünk alatta.⁵

2.1.2. Összes nettó pénzkirámlás

⁵ <http://www.bis.org/publ/bcbs238.pdf> 7-18. oldal (2014. november 20.).

A teljes nettó pénzáramlás definíciója szerint az összes várható pénzkáramlás mínusz összes várható pénzbeáramlás a megadott stressz-forgatókönyvben a következő 30 naptári nap vonatkozásában.

Összes várható pénzkáramlást oly módon kell kiszámítani, hogy a különböző kategóriákban fennálló egyenlegeket, vagy különböző típusú kötelezettségek és mérlegen kívüli kötelezettségvállalások bizonyos százalékát, vagyis feltörési rátával szorozva lehet figyelembe venni. Összes várható pénzbeáramlás esetén is a különböző kategóriájú szerződéses követelések egyenlegének szorzata az előre meghatározott százalékokkal. A beáramlásokat csak a kiáramlások 75%-ig lehet figyelembe venni, valamint a jegybanktól érkezett beáramlást a mutatóba csak az 50%-os súlyával lehet beleszámítani.⁶

Az LCR bevezetésére 2015. január 1-jén kerül sor 60%-os megfelelési szinttel, majd a következő években egyenlő mértékkel (+10%) növekszik és 2019. január 1-jére éri el a 100%-ot. A fokozatosság elvének magvalósulása olyan célok mentén történik, hogy ez a megfelelés ne okozzon fennakadást a bank működésében, és folyamatos finanszírozási tevékenységet tudjon ellátni a gazdasági szereplőknek.⁷

	2015. január 1.	2016. január 1.	2017. január 1.	2018. január 1.	2019. január 1.
Minimum LCR	60%	70%	80%	90%	100%

Forrás: <http://www.bis.org/publ/bcbs238.pdf>, 8. oldal (2014. november 20.).

A bankok LCR mutatónak való megfelelése vagy javítása érdekében állampapírt vásárolhat, a finanszírozó ügyleteinek futamidejét meghosszabbíthatja, vagy a hitelezéseit visszafoghatná, azonban ez a lépés a gazdasági növekedést nem lendítené előrébb.⁸

2.2. Nettó stabil finanszírozási mutató – NFSR

A Bázeli Bizottság másik kulcsfontosságú reformja a nettó stabil finanszírozási mutató (*net stable funding ratio* – NFSR), amely szintén a bankszektor rugalmasságát támogatja. A Bázeli Bizottság NFSR-re vonatkozó keretszabályait 2014. január 12-én hagyta jóvá a döntéshozó testület, a Group of Central Bank Governors and Heads of Supervision.

Az NFSR megkívánja a bankoktól, hogy a finanszírozási profiljukkal kapcsolatban megvizsgálják az eszközök összetételét és a mérlegen kívüli tételek körét. A fenntartható finanszírozási profil célja, hogy csökkentse annak a valószínűségét, hogy a források romlása olyan likviditási helyzetet eredményezzen, amely növeli a bank kudarcat, és egy potenciálisan nagyobb stresszhelyzethez vezessen. Az NFSR által megállapított korlátok arra ösztönzik a bankokat, hogy jobban értékeljék a finanszírozási kockázataikat minden mérlegen belüli és mérlegen kívüli tételük vonatkozásában. A Bizottság ezen követelmény esetén is a végrehajtásra határidőket szab meg.

A bankok döntő része olyan pénzügyi közvetítést végez, amelyek a lejáratok hozzájárulnak a hatékonyabb erőforrás-allokációhoz és a hitelek létrehozásához. A bankok növelni próbálják a tőkeáttételüket, valamint igyekeznek bővíteni a mérlegüket, azonban ezt nagyon gyorsan próbálják végrehajtani, olcsó és rövid távú finanszírozásokra támaszkodva. A gyorsan növekvő mérleg gyengíti a bankok azon képességét, hogy reagálni tudjanak egy likviditási

⁶ <http://www.bis.org/publ/bcbs238.pdf>, 26.

⁷ Uo. 8.

⁸ http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Kiadvanyok/szakmai_cikkek/a-bankrendszer-jovoje/Csikos_Szomorjai_Baze_III_as_likviditasi_eloirasok.pdf, 1-5.

sokk-helyzetre. Következésképpen nagy finanszírozási rések alakulnak ki, amelyek hatásai az egész pénzügyi rendszerre kihatnak.

A hosszú távú likviditási követelmény, a nettó stabil finanszírozási mutató (NSFR) a hitelintézet struktúrájának hosszabb távú stabilitását mutatja meg, az elérhető stabil források és a szükséges stabil források arányán keresztül egyéves időszakra nézve. Az arányának folyamatosan nagyobbnak vagy egyenlőnek kell lennie legalább 100 %-kal. Az alábbi mutató 2018-tól lesz kötelező jellegű.

$$\text{NSFR} = \frac{\text{elérhető stabil források}}{\text{szükséges stabil források}} > 100\%$$

Az NSFR elsősorban nemzetközileg egyeztetett definíciókon és kalibráláson alapul. Egyes elemek azonban továbbra is a nemzet mérlegelési jogkörébe tartozik, amit a jogi különbségeknek megfelelően alakít ki. Ennek megfelelően a nemzeti mérlegelésnek nyilvánvalónak és világosan körvonalazottnak kell lennie minden szereplő számára.

A legfontosabb eleme a felügyeleti megközelítés szerint a finanszírozási kockázatnak, hogy az NSFR-t ki kell egészíteni a felügyeleti értékelő munka által. Felügyelők megkövetelhetik az egyes bankoktól, hogy fogadjanak el szigorúbb normákat, amely tükrözi a finanszírozási kockázati profiljukat, és a felügyelő értékelés szerint megfelel a szilárd elveknek.

Az összegei a rendelkezésre álló és szükséges stabil forrásoknak a szabványban az alapján kerültek meghatározásra, hogy megfelelően tükrözze a kötelezettségek feltételezett fokú stabilitását és likviditását.

A kalibráció tükrözi kötelezettségek stabilitását két dimenzió keresztül:

- (a) *a finanszírozás iránya* – az NSFR-t az alapján szükséges kalibrálni, hogy a hosszabb lejáratú kötelezettségek feltételezetten sokkal stabilabbak, mint a rövid lejáratú kötelezettségek.
- (b) *A támogatás típusa és versenytől* – a NSFR aszerint legyen kiszámolva, hogy feltételezik, hogy a rövid lejáratú (lejárat kevesebb, mint egy év) betétek, amit a lakossági ügyfelek nyújtottak és azok a források, amit a kisvállalati ügyfelek nyújtottak, viselkedésük szempontjából sokkal stabilabbak, mint nagykereskedelmi finanszírozású, azonos futamidejű más partnerek viselkedése.

Annak megállapítására, hogy megfelelő mennyiségű szükséges stabil forrás álljon rendelkezésre a különféle eszközök esetén, a következő kritériumokat kell figyelembe venni, felismerve azt az esetleges kompromisszumot ezekben a kritériumokban:

- (A) *rugalmas hiteltermelés* – az NSFR igényeli stabil forrás a hitelezés bizonyos hányadát a reálgazdaság érdekében, hogy biztosítsa a folytonosságot az ilyen típusú közvetítésben.
- (B) *A banki magatartás* – az NSFR azzal a feltételezéssel számolnak, hogy a bankok keresik azokat a megfontolt adósok egy jelentős részét, akikkel megőrzik az ügyfélkapcsolatot.
- (C) *Vagyon iránya* – az NSFR feltételezi, hogy bizonyos rövid lejáratú eszközök (lejárat kevesebb, mint egy év) igénylik a stabil források egy kisebb részét, mivel a bankok képesek lesznek ezeket elengedni, ahelyett, hogy maguk előtt gördítenék tovább.
- (D) *Az eszközök minőségének és likviditásának értéke* – az NSFR feltételezi, hogy a tehermentes, jó minőségű eszközök, melyeket értékpapírosított és forgalmazott,

könnyen felhasználható biztosítékként vagy könnyen értékesíteni a piacon, nem kell teljes egészében finanszírozni stabil forrást.⁹

A számláló és a nevező tekintetében is faktorokat állapít meg, melyekkel szükséges a források, eszközök súlyozása. A kategóriák mindkét oldalán különböző szempontok alapján kerültek kialakításra, azonban az elmondható, hogy ellentétesen működnek. Ha az eszköz oldalon található tényező 100%, akkor a forrásoldali „párja” 0%.¹⁰

Az elérhető stabil forrás (ASF) mennyiségének a fő jellemzői az intézményi finanszírozási források viszonylagos stabilitásán alapul, beleértve a kötelezettségek szerződéses lejáratát, valamint azokon a különbségeken, finanszírozók különböző típusai milyen hajlandóságot mutatnak a támogatásaik visszavonásában.

Az ASF mennyisége úgy kerül kiszámításra, hogy az alapítási tőke és kötelezettségek könyv szerinti értéke öt kategória szerint kerülnek besorolás alá. Az összegeket minden egyes kategóriája szerint be kell szorozni a kategóriához tartozó ASF tényezővel, és a teljes ASF összegét a középértékek összeadásával kapjuk meg. Könyv szerinti érték az az összeg, amellyel a kötelezettség vagy a saját tőke instrumentumot rögzítették, előtte pedig minden szabályozási levonást, szűrt vagy más korrekciókat megfelelően alkalmaztak rá.¹¹

Az elérhető stabil forrásokra vonatkozó faktorok

Faktor	A kategória összetevői
100%	<ul style="list-style-type: none">• Összes szavatoló tőke• Egyéb tőke eszközök és pénzbeli kötelezettségek, amelyek hátralévő futamideje egy év vagy több
95%	<ul style="list-style-type: none">• Stabil lejáratú, nem esedékes betétek és lekötött betétek, amelyek hátralévő futamideje egy évnél rövidebb, amit a lakosság vagy a kkv-ügyfelek nyújtottak
90%	<ul style="list-style-type: none">• Kevésbé stabil lejárat nélküli betétek és lekötött betétek, amelyek hátralévő futamideje egy évnél rövidebb, amit a lakosság vagy a kkv-ügyfelek nyújtottak
50%	<ul style="list-style-type: none">• A forrás hátralévő futamideje egy évnél rövidebb és nem pénzügyi vállalati ügyfél nyújtja• Operatív betétek• A forrás hátralévő futamideje kevesebb, mint egy év és állam, állami szektorhoz tartozó szervezet, és nemzeti fejlesztési bank nyújt• Egyéb forrás, amely hátralévő futamideje kevesebb, mint hat hónap és kevesebb, mint egy év, de nem szerepel a fenti kategóriákban, beleértve azt a forrást is, amit a központi bank vagy pénzintézet nyújt
0%	<ul style="list-style-type: none">• Minden egyéb kötelezettség és saját tőke, ami nem szerepel a fenti kategóriába, beleértve azokat a kötelezettségeket, amelyeknek nincs meghatározva a lejárat• Származékos követelések nettó származékos kötelezettsége, ha a kötelezettségek meghaladják a követeléseket

Forrás: <http://www.bis.org/publ/bcbs271.pdf>, 9.

A szükséges stabil források mérése során az intézmény eszközeinek a likviditási kockázat profilja szerinti főbb jegyeket és kitettségek egyenlegét vesszük figyelembe. A szükséges stabil források kiszámításánál a tényezők a könyv szerinti értékét vizsgáljuk meg a felsorolt kategóriák szerint. Az összeget a kategóriája szerint be kell szorozni a hozzá kapcsolódó RSF-faktorral. A teljes RSF összegét úgy állapítjuk meg, hogy a kategóriákban megállapított középértékekhez hozzáadódik az az összeg, amit a potenciális likviditási kockázattal szorzott

⁹ <http://www.bis.org/publ/bcbs271.pdf>, 5-7.

¹⁰ Somogyi-Trinh Tuan: i. m. 408.

¹¹ <http://www.bis.org/publ/bcbs271.pdf>, 7.

egyenlegek szorozva a hozzá tartozó RSF tényezővel kapunk meg. Az eltérő rendelkezés hiányában az LCR-nél meghatározottak az irányadók.

Az RSF tényezőkhöz rendelt különféle eszközök paramétereinek célja, hogy közelítsen az adott eszköz értékéhez, amit finanszírozni kellene. A vagyont úgy kell elosztani a megfelelő RSF tényezők szerint, hogy ez alapuljon a hátralevő futamidőn vagy a likviditási értéken.¹²

A szükséges stabil forrásokra vonatkozó faktorok

Faktor	A kategória összetevői
0%	Érmék és bankjegyek Minden jegybanki tartalékok Tehermentes hitelek a bankok prudenciális felügyeleténél, amelyek hátralevő futamideje kevesebb, mint hat hónap
5%	Tehermentes eszközök az LCR-nél ismertetett első kategóriában, kivéve érmék, bankjegyek és a jegybanki tartalékok
15%	Tehermentes eszközök az LCR-nél megemlített 2A eszközök
50%	Tehermentes eszközök az LCR-nél megemlített 2B eszközök HQLA megterhelése egy hat hónapos időszakra, vagy több és kevesebb, mint egy évre Hitelek a bankok prudenciális felügyeleténél, amelyek hátralevő futamideje hat hónap vagy annál kevesebb, mint egy év Működési célokra tartott betétek más pénzügyi intézménynél Az összes többi eszköz, ami nem szerepel a fenti kategóriákban, és amelyek hátralevő futamideje egy évnél rövidebb, beleértve azokat a kölcsönöket, amelyeket nem banki pénzügyi intézményeknek, a nem pénzügyi vállalati ügyfeleknek, a lakossági és kisvállalati ügyfeleknek, valamint azokat, amelyeket államnak, központi bankoknak és állami szektorhoz tartozó szervezetnek nyújtottak
65%	Tehermentes lakossági jelzálog, amelynek a hátralevő futamideje egy év, vagy ennél nagyobb és kockázati súlya kisebb vagy egyenlő 35 % Egyéb tehermentes hitelek, amik nem tartoznak a fenti kategóriákba, kivéve azokat a hiteleket, amit a pénzügyi intézményeknek nyújtottak, a futamideje egy év, vagy ennél több, kockázati súlya kisebb vagy egyenlő 35 % a sztenderd módszer szerint
85%	Egyéb tehermentes hitelek, amelyek kockázati súlya 35 %-nál nagyobb a sztenderd módszer alapján és a hátralevő futamidejű egy év vagy több, kivéve a pénzügyi intézményeknek nyújtott hitelek Tehermentes értékpapír, amely nem esett késedelembe és nem minősülnek HQLA-nak, beleértve a tőzsdén forgalmazott részvényeket Fizikai forgalmazott áruk, beleértve az arany
100%	Minden eszközök, amelyek a terheltet egy egyéves időtartamra vagy többre Származékos követelések nettó származékos kötelezettsége, ha a követelések meghaladják a kötelezettségeket Az összes többi eszköz, ami nem szerepel a fenti kategóriákba, beleértve a nem - teljesített hiteleket, kölcsönök a pénzügyi intézményeknek, amelyek hátralevő futamideje egy év vagy több, nem tőzsdei részvények, tárgyi eszközök, nyugdíj eszközök, immateriális javak, a halasztott adó követelések, megtartott érdekeltségek, biztosítási eszközök, leányvállalat érdekei, valamint a teljesített értékpapírok

Forrás: <http://www.bis.org/publ/bcbs271.pdf>, 13.

Konklúzió

¹² *Forrás: <http://www.bis.org/publ/bcbs271.pdf>, 10.*

A likviditás a pénzügyi szabályozásban kulcsfogalomnak minősül, e téma kapcsán felmerülő kérdésekre a válaszadás releváns és kötelező nemzetközi, valamint nemzeti szinten is. Az egységes szabályozásnak minden területen meg kell valósulni, mert a különbségek akár negatív irányba is befolyásolhatják a hitelintézetek mutatóit. Álláspontom szerint a kötelező jellegű szabályozás azért fontos, mert a válságot követően szükséges a hitelintézetek megfelelő szinten történő koordinálása, elengedhetetlen, hogy a problémás helyzetekben egységes reakció történjen meg minden tagállamban.

Az új hitelintézetről és pénzügyi vállalkozásról szóló törvény szigorúbban szabályozza prudents működés egyes elemeit, azonban a likviditás – azaz a mindenkori fizetőképesség – megtartását fő iránymutatóként határozza meg a jogalkotó.

Egyetértek *Radnai Márton* és *Vonnák Dzsamila* cikkében megállapítottakkal, miszerint a bizalom mennyire meghatározó tényező a bankszektor körében, és ezen elem meglétén mennyire sok múlik. Bizalommal nem csak a pénzügyi szolgáltatás igénybevétele előtt kell, hogy rendelkezzen az ügyfél, hanem rövid és hosszú távon egyaránt.

A rövid távú likviditási követelmény szerint a hitelintézetnek annyi jó minőségű likvid eszköze kell, hogy legyen, ami elég egy 30 napos stresszhelyzet túlélésére. Ugyan a 30 naptári nap nem nevezhető nagy időintervallumnak egy bank működésében, de egy válságidőszak idején, a kiszámíthatatlan események miatt már hosszútávú mutatókra nem is lehet megfelelően támaszkodni. Ha ebből a szempontból közelítem meg a két mutató sajátosságait, paramétereit, akkor a rövid lejáratú mutatót tartom a megbízhatóbb forrásnak a bank likviditásának vizsgálatakor. Azért tartom jó megoldásnak a lépcsőzetes kialakítását, hogy a bankok minél hamarabb, könnyebben tudjanak alkalmazkodni a mutatóhoz, és ha erre már képesek, akkor jöhet a hosszabb távú előre gondolkodás.

A KPMG Tanácsadó Kft. által készített felmérés alapján azt a következtetést lehet levonni, hogy a szakemberek a CRD IV. által megadott új követelményei közül az egyik legnagyobb kihívást a likviditási mutatóknak való megfelelés fogja jelenteni a magyar bankok számára.¹³

¹³ <https://www.kpmg.com/HU/hu/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/Bazel-III-es-a-szabalyozasi-keretrendszer-valtozasa-2010.pdf>, 9.

Sorozatgyilkosok: egy fogalmi meghatározás problémái

Nagy Zsanett

*Doktoranda, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: nzsanett79@gmail.com*

„A mi volt, ugyanaz, a mi ezután is lesz, és a mi történt, ugyanaz, a mi ezután is történik; és semmi nincs új dolog a nap alatt.”¹

Bevezetés

Az elmúlt évtizedekben a kutatók és a jogalkalmazók folyamatosan törekedtek egy konszenzusos sorozatgyilkos-definíció meghatározására, mindezidáig kevés sikerrel. Egy bizonytalan, megfoghatatlan, többértelmű és alakatlan fogalom alkalmazása bizonytalanságot eredményez.² A fogalom elemeiben sem ért egyet a kriminológiai irodalom, azok pontos tartalmáról nem is beszélve. Az alábbi tanulmányban törekszem bemutatni az elmúlt 30 év legfontosabb fogalmait, továbbá megkísérlek egy sajátot alkotni az általam elfogadott és szükségesnek tartott elemek és mértékek felhasználásával.

A sorozatgyilkosokkal kapcsolatban rengeteg tévhit, mítosz kering, hajlamosak vagyunk úgy gondolni, hogy ez egy új, az elmúlt néhány évtizedre jellemző borzalmas jelenség, mely csak az Egyesült Államokban fordulhat elő. Mindennek oka elsősorban a média hatása és az a tény, hogy maga a fogalom csak néhány évtizeddel ezelőtt került megfogalmazásra. A jelenség azonban nem új, mindössze ezeknek a szörnyű cselekményeknek elkövetőit korábban egyszerűen gyilkosoknak, legfeljebb tömeggyilkosoknak nevezték.

Általában és tévesen a definíciót Robert Resslerhez, az *FBI Behavioral Science Unit* (Viselkedéskutató Egység) különleges ügynökéhez szokás kötni. Ressler 1992 tavaszán megjelent memoárjában³ – mely az „Aki szörnyekkel küzd” címmel jelent meg – úgy emlékszik vissza, hogy a korai 1970-es években Angliában, a Rendőrákadémián szervezett konferencia alkalmával hallotta elsőként a „*crime in series*”, bűncselekmény sorozatban kifejezést, melyet nemi erőszak, lopás, gyújtogatás és gyilkosság kapcsán használtak a helyi nyomozók. Ressler memoárja gondolatmenetének vezérfonalát *Friedrich Nietzsche: Így szólott Zarathustra* című könyvére alapozta, és címét szintén a német gondolkodó egyik műve, a „Túl az erkölcs világán” alapján választotta, melyben a filozófus így fogalmaz: „aki szörnyekkel küzd, vigyázzon, nehogy belőle is szörny váljék. S ha hosszasan tekintesz egy örvénybe, az örvény visszanéz rád.”⁴

Ressler-re olyannyira befolyással, hatással volt ez a megfogalmazás, hogy Quanticoba visszatérve elkezdte munkája során használni a „*serial killer*”, azaz sorozatgyilkos kifejezést, amely alatt azon gyilkosság elkövetőjét értette, melyet újabb és újabb gyilkosságok követnek meglehetősen hasonló módon, és amelyeket egyazon tettes követett el. Ez Ressler verziója arra, miként terjedt el a fogalom a mindennapi nyelvben, de ahogy azt már fentebb jeleztem, tévesen.

¹ *Biblia*, A Prédikátor Salamon könyve, 1,9.

² Adorlolo, Samuel – Chan, Heng Choon Oliver: *The Controvers of Defining Serial Murder: Revisited. Aggression and Violent Behavior* 19. Elsevier Ltd. 2014. 486-491.

³ Ressler, Robert - Shachtman, Tom: *Whoever Fights Monsters: My Twenty Years Tracking Serial Killers for the FBI*. St. Martin's Paperbacks, New York, 1992. 29.

⁴ Nietzsche, Friedrich: *Túl az erkölcs világán*. Athenaeum, Budapest, 1907. 112.

1961-ben a *Merriam-Webster's Third New International Dictionary of the English Language*⁵ szótárában a német kritikus, Siegfried Kracauer személyének tulajdonítja a „serial murderer”, azaz sorozatos gyilkos kifejezést, mely az 1960-as években már Angliában is ismert volt. Thomas Y. Crowell: *The Meaning of Murder* című 1966-os munkájában *Hasfelmetsző Jack* kapcsán szintén felbukkan a „serial murderer” fogalom.⁶ Hasfelmetsző Jack, a leghíresebb, máig felderítetlen sorozatban gyilkoló nem volt teljesen tipikus. A tipikus sorozatban gyilkoló több alkalommal öl, és emiatt „elkapható”.

Ahogy azt Schechter⁷ *The Serial Killer Files* című könyvében is megállapítja, Ressler valószínűleg tudat alatt tanulta, jegyezte meg a fogalmat, de annyiban biztosan igaza volt a különleges ügynöknek, hogy a „serial murderer”, azaz sorozatban gyilkoló fogalomból ő alkotta meg a „serial murder” – sorozatgyilkosság kifejezést. Szintén Ressler érdeme, hogy az amerikai kultúrában a kifejezés ismertté vált. A média szívesen használt, és használ ilyen és hasonló hangzatos kifejezéseket, ezáltal a köznyelvben is gyorsan elterjedt ez a rejtélyes, ép ésszel szinte fel sem fogható gyilkosságtípus-fogalom.

A sorozatgyilkosság iránti érdeklődés az elmúlt évtizedekben szinte állandónak mondható. Ha lehetséges a téma érdeklődése területén csúcspontot meghatározni, az az 1990-es évekre tehető, ugyanis ebben az évtizedben kiemelkedően sok gyilkosságot követtek el az Egyesült Államokban. Mindezt csak fokozta a filmes kultúra is, élén a „*Silence of the Lambs*” (Bárányok hallgatnak) című mozifilmmel, melyben Thomas Harris (az író) a két FBI különleges ügynököt, Ressler-t és kollégáját, John Douglas-t Jack Crawford nyomozó karakterének megalkotásában mintaként használta fel a Hannibal Lecter-trilógiájában. Ez az érdeklődés szinte alig csökkent az elmúlt évtizedekben, a filmek és sorozatok, a média hangzatos elkövetői elnevezései, ha nem is fokozzák, legalább szinten tartják a társadalom érdeklődését ezen borzasztó bűncselekmények kapcsán.

De pontosan mit takar a sorozatgyilkos kifejezés? Milyen tartalommal szükséges megtölteni a fogalmat? A kriminológusok az elmúlt évtizedekben több kísérletet tettek, és mind a mai napig törekednek egy pontos, konszenzussal elfogadott meghatározás megalkotására. Azonban gondot jelent, hogy ahány szemszög, annyi definíció születik. Eltér az elméleti és gyakorlati szakemberek fogalom-megközelítése, de még a tartalmi elemeket tekintve sem jutott a szakirodalom a mai napig egyezsége. A kriminológia irodalmának egyik legkevésbé megértett kifejezése a sorozatgyilkosság.⁸

1. Az elmúlt 30 év meghatározásai

Az alábbi definíciók segítségével törekszem bemutatni az elmúlt évtizedek fogalomalkotási irányvonalait. Ezek alapján a tartalmi elemek és az azokban felismerhető eltérések élesen kimutathatóak és megvizsgálhatóak. Ugyanezen ismérvek alkalmasak a több emberen elkövetett emberöléseken belül elhatárolni a kriminológiában tömeggyilkosoknak, ámokfutóknak és sorozatgyilkosoknak nevezett elkövetők csoportjait is.

⁵ Gove, Philip Babcock (szerk.): *Merriam-Webbster's Third New International Dictionary of the English Language*. Riverside Press, Cambridge (MA), 1961. 1656. Schechter, Harold: *The Serial Killer Files: The Who, What, Where, How, and Why of the World's Most Terrifying Murderers*. Ballantine Press, New York (NY), 2003. 14.

⁶ Crowell, Thomas Y.: *The Meaning of Murder*. Vashon Island Books, New York (NY), 1966. 189.

⁷ Schechter: i. m. 6.

⁸ Culhane, S. E., Hilstad, S. M., Freng, A., Gray, M. J.: Self-reported Psychopathology in a Convicted Serial Killer. *Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling*, Vol. 8 (2011), No. 1, 1-21.

- 1984. *Egger*: a sorozatgyilkosság egy belső indíttatású cselekmény, melynek elkövetője jellemzően hosszabb ideig álmodozik, és tervezi soron következő gyilkosságát.⁹
- *Brooks, Devine, Green, Hart és Moore*: két vagy több gyilkosság sorozata, melyeket különböző alkalmakkor követett el általában, de nem minden esetben egyazon elkövető. Az elkövetés időszakos, mely periódus óráktól évekig terjedhet. Az indíték gyakran pszichológiai és az elkövető viselkedése, valamint az elkövetés helyén fellelhető fizikai bizonyítékok szadista, szexuális indítékot fejeznek ki.¹⁰
- 1991. *Hickey*: A sorozatgyilkos bármely férfi vagy női elkövető, aki több alkalommal öl.¹¹
- 1992. *Douglas, Burgess, Burgess és Ressler*: három vagy több különböző alkalommal, három vagy több különböző helyen elkövetett gyilkosság, melyeket érzelmi lehülési időszak választ el, szexuális motívummal, mely a legdominánsabb ölési indíték.¹²
- 1994. *Keeney és Heide*: három vagy több áldozat előre eltervezett megölése hosszabb idő alatt, különböző alkalmakkor, melyek során a gyilkos magatartást az elkövető választja meg.¹³
- 1995. *Lester*: sorozatgyilkos, aki három vagy több áldozatot öl meg legalább harminc napos időközönként.¹⁴
- 1997. *Hickey*: bármely elkövető, aki három vagy több áldozatot ölt meg előre megfontolt szándékkal, eltérő időpontokban, melyek között napok, hetek, hónapok vagy évek is eltelhetnek.¹⁵
- 1998. *Protection of Children from Sexual Predator Act of 1998* (a gyermekek védelmében a szexuális ragadozókkal szembeni törvény): három vagy több gyilkosság sorozata, melyből legalább egyet az Egyesült Államok területén követtek el, hasonló karakterisztikával, és megalapozottan feltehető, hogy ugyanaz a tettes vagy tettesek követtek el.¹⁶
- 2001. *Skarpec, C.A.*: három vagy több forenzikusan összekapcsolható emberölés, melyeket különböző időpontokban követtek el, és ahol az elsődleges elkövetési motívum a személyes kielégülés volt.¹⁷
- 2001. *Harbort és Mokros*: Egy vagy több tettes által elkövetett, legalább három részben vagy egészében szándékos emberölés, melyeket újonnan kialakuló, bűnös szándék kapcsol össze és jellemez.¹⁸

⁹ Egger, S. A.: A Working Definition of Serial Murder and the Reduction of Linkage Blindness. *Journal of Police Science and Administration*, Vol. 12 (1984) No. 3, 348-357.

¹⁰ Brooks, P. R. – Devine, M. J., – Green, T. J., – Hart, B. L. and Moore, M. D.: Serial Murderer: A Criminal Justice Response. *The Police Chief Journal*, Vol. 54 (1987) No. 6, 37-45.

¹¹ Hickey, E. W.: *Serial Murders and their Victims*. First edition. Wadsworth Publishing Co Inc. Belmont (CA), 1991. 12.

¹² Douglas, J. E., Burgess, A. W., Burgess, A. G., Ressler, R. K.: *Crime Classification Manual: A Standard System for Investigating and Classifying Violent Crime*. Simon and Schuster, New York (NY), 1992. 21.

¹³ Kenney, B. T., Heide, K. M.: Gender Differences in Serial Murderers. A Preliminary Analysis. *Journal of Interpersonal Violence*, Vol. 9 (1994) No. 3, 37-56.

¹⁴ Lester, David: *Serial Killers: The Insatiable Passion*. Charles Press, Philadelphia (PA), 1995. 16.

¹⁵ Hickey, E. W.: *Serial Murders and their Victims*. (2nd edition), Thompson Wadsworth, Belmont (CA), 1997. 12.

¹⁶ *Protection of Children from Sexual Predator Act of 1998*. Title 18. US Code Chapter 51. Section 1111.

¹⁷ Skarpec, C. A.: Defining Serial Murder: A Call for a Return to the Original Lustmörd. *Journal of Police and Criminal Psychology*, Vol. 16 (2001) No. 2, 10-24.

¹⁸ Harbort, S. – Mokros, A.: *Serial Murderers in Germany from 1945 to 1995: A Descriptive Study*. *Homicide Studies*, Vol. 5 (2001) No. 4, 311-334.

- 2004. *James Alain Fox és Jack Levin*: a sorozatgyilkosság magában foglalja négy vagy több emberölés láncolatát, melyeket egy vagy több elkövető vitt véghez, és amelyek között napok, hetek, hónapok vagy évek teltek el.¹⁹
- 2004. *Kraemer*: előre megfontolt, összekapcsolódó, ragadozó jellegű (gyilkosságok), személyes konfliktus és provokáció nélkül.²⁰
- 2004. *Bartol és Bartol*: legalább három különböző gyilkosság, egy tettes által, bizonyos időeltéréssel.²¹
- 2005. *Federal Bureau of Investigation and Department of Justice: Serial Murder Symposium*: két vagy több áldozat jogellenes megölése ugyanazon elkövető vagy elkövetők által, különböző időpontokban.²²
- 2005. *Morton és McNamara*: három vagy több különböző, előre kitervelt gyilkosság, melyeket ugyanazon elkövető vagy elkövetők vittek véghez, és amelyeket lehülési időszak szakít meg.²³
- 2006. *Hickey*: sorozatgyilkos bármely elkövető, függetlenül a nemétől és a motívumától, aki három vagy négy embert öl meg.²⁴
- 2008. *Santtila*: két vagy több ember megölése különböző alkalmakkor, mely gyilkosságok között több, mint 24 óra telt el.²⁵
- 2009. *Haggerty*: sorozatgyilkos az, aki legalább három, számára ismeretlen embert öl meg.²⁶
- 2010. *Holmes és Holmes*: sorozatgyilkos az a személy, aki legalább három embert ölt meg.²⁷
- 2011. *Farrel*: három vagy több áldozat megölése, különböző alkalmakkor, hasonló karakterisztikával, melyből megalapozottan feltehető, hogy ugyanazon tettes követte el őket.²⁸
- 2012. *Hickey*: sorozatgyilkos bármely női vagy férfi elkövető, aki több alkalommal öl.²⁹
- 2014: *Homant és Kennedy*: Ugyanazon személy (vagy személyek), aki három vagy több emberölést követ el, és amelyeket lehülési időszakok választanak el egymástól.²⁹

¹⁹ Fox, James Alain – Levin, Fox: *Extreme Killing – Understanding Serial and Mass Murders*. Sage Publications, Thousand Oaks (CA), 2004. 31.

²⁰ Kraemer, G. W. – Lord, W. D. – Heilbrun, K.: *Comparing Single and Serial Homicide Offenses. Behavioral Sciences and the Law*, Vol. 22 (2004) No. 3, 325-343.

²¹ Bartol, C. R. – Bartol, A. M.: *Introduction to Forensic Psychology*. Sage Publication Ltd., London, 2004. In: Adjorlolo-Heng: i. m. 487.

²² Federal Bureau of Investigation, Department of Justice: *Serial Murder Symposium*. San Antonio, TX, 2005. in: Morton, Robert J. (szerk.): *Serial Murder – Multi-Disciplinary Perspective for Investigators*. U.S. Department of Justice – Federal Bureau of Investigation, Behavioral Analysis Unit, National Center for the Analysis of Violent Crime. 2005. 9.

²³ Morton, R. J. – McNamara, J. J.: *Serial Murder*. In: J. Payne, James (ed.): *Encyclopedia of forensic and legal medicine*, Elsevier, Oxford, 2005. 47-53.

²⁴ Hickey, E. W. *Serial Murderers and their Victims* (4th edition). Thompson Wadsworth, Belmont (California), 2006. In: Adjorlolo-Heng: i. m. 487.

²⁵ Santtila, P. – Pakkanen, T. – Zappala, A. – Bosco, D. – Valkama, M. – Morkos, A.: *Behavioural Crime Linking in Serial Homicide. Psychology, Crime and Law*, Vol. 14 (2008) No. 3, 245-265.

²⁶ Haggerty, K. D.: Modern Serial Killers. *Crime, Media, Culture*, Vol. 5 (2009) No. 2, 168-187.

²⁷ Holmes, R.J. – Holmes, S.T.: *Serial Murder* (3rd edition). Sage Publications, Los Angeles, CA, 2010. In: Adjorlolo – Heng: i. m. 486.

²⁸ Farrel, A. L. – Keppel, R. D. – Titterton, V. B.: Lethal Ladies: Revisiting What We Know about Female Serial Murders. *Homicide Studies*, Vol. 15 (2011) No. 3, 228-252.

²⁹ Hickey, E. W.: *Serial Murderers and their Victims* (6th edition). Thompson Wadsworth, Belmont (CA), 2012. In: Adjorlolo-Heng: i. m. 487.

- 2014. *Adjorlolo*: Két vagy több, forenzikusan kapcsolódó szándékos vagy nem szándékos gyilkosság, melyek egyazon elkövetőhöz köthetők, időben elkülönülnek, és amelyek elsődleges motívuma a személyes kielégülés.³⁰

2. A definiálás problémái

Ahogy az a fentiek alapján jól látható, mind a korábbi, mind a kortárs meghatározások között konszenzust nemigen találhatunk. A cél azonban egy olyan fogalom megalkotása, amelyet mind a tudomány, mind a gyakorlat szakemberei világszerte elfogadnak. A definíció bizonytalanságai az országok, országrészek nyilvántartásainak összeegyeztethetlenségét eredményezi, mely az igazságszolgáltatás markából kicsúszó, a felelősségre vonást elkerülő gyilkosokhoz és valódi igazságszolgáltatás hiányában továbbélni kénytelen hozzátartozókhoz vezet. A pontosság, nemzetközi elfogadottság megkönnyíthetné a nemzetek közötti együttműködést, továbbá az esetleges gyilkosság-láncolatok forenzikus összekapcsolását. Szembesülnünk kell azzal a ténnyel, hogy az alaktalan meghatározás révén nem is tudjuk, nem is tudhatjuk pontosan, hány ragadozó tevékenykedik hazánkban.

Az erőszakos bűncselekmények esetében a prevenció nem megfelelően megválasztott cél. A gyakorlat szakemberei is csak legkorábban két gyilkosságot követően tudnak a felismert kézjegy alapján személyiségrajzot felállítani, tehát csak annak a megállapításához, hogy sorozatgyilkossal van dolgunk, legalább két embernek meg kell halnia. Ez az elkövetői csoport nyomatékosan veszélyes a társadalomra, éppen ezért nem hagyhatjuk, hogy a nyilvántartások hiányosságai és a fel nem ismert összefüggések miatt felelősségre vonásuk enyhébb legyen tetteik valódi súlyánál.

A bemutatott definíciók alapján megállapítható, hogy tartalmi elemként az elkövető vagy elkövető személye, az elkövetett gyilkosságok szándékossága, jogellenessége, az áldozatok száma, esetleges ismeretlensége, az elkövetés helye és ideje, különösen az emberölések időpontja közt eltelt idő hossza, valamint az elkövetés motívuma jelenik meg.

2.1. Általános vagy részletes meghatározás

Az első szembeöltő eltérés, hogy bizonyos megfogalmazások túlzottan általánosak, míg mások a legkisebb részletekig törekednek meghatározni az ismérveket.

Hickey – aki kriminálpszichológiát oktat a *California State University*-n, Fresno-ban – a „*Serial Killers and their Victims*” (Sorozatgyilkosok és áldozataik) című könyvének 6. kiadása 2013-ban jelent meg. Több mint 400 sorozatgyilkost vizsgált meg az elmúlt évtizedekben, elemezve kulturális, történeti és vallási faktorokat, melyek mítoszaink és a sztereotípiáink kialakulását befolyásolják. Biológiai, pszichológiai és szociológiai okokat is kutat, valamint a profilalkotás területén is jelentős eredményeket ért el.

Az első kiadásban, 1991-ben megjelent fogalma rövid és tömör ugyan, de nem elégséges, hiszen tartalmaz minden több emberen elkövetett emberölést. A definiálás célja azonban a gyilkosságok azon csoportjainak pontos meghatározása, amelyek mennyiségileg és minőségileg is eltérnek, felkavarják a közvéleményt, ezzel felkeltve a kriminológusok figyelmét. Ez a fogalom azonban ezt a célt nem képes elérni, mégis következetesen, az 1997-es definíció pontosítási kísérlete ellenére 2012-ben is ragaszkodik hozzá.

²⁹ Homant, R. J. – Kennedy, D. B.: *Understanding Serial Sexual Murder: A Biopsychosocial Approach*. 2012. In: Petherick, W. (ed.): *Profiling and Serial Crime*. (3rd edition), Anderson Publishing Ltd., Boston (MA), 2013. 341-372.

³⁰ *Adjorlolo-Heng: i. m. 490.*

A másik véglet az 1992-es *Douglas, Burgess, Burgess* és *Ressler* fogalom, melyben megjelenik a szexuális motívum is, mint indíték. Gyakorlati szakemberekként Douglas és Ressler tapasztalataikat is megfogalmazták definíciójukban, melyeket a statisztikák alátámasztanak. Szintén megjelenik motívumként a személyes kielégülés a 2001-es *Skarpec*-féle fogalomban, amely véleményem szerint egy pontos definíciónak nem lehet eleme, hiszen a leggyakoribb vagy elsődleges motívum megjelenése egy egzakt, átfogó, általánosságban helyes fogalomban nem helyénvaló.

2.2. Áldozatok száma

A másik eltérés a gyilkosságok számának meghatározásában jelentkezik. *Hickey* (1991.) több alkalommal ölést, az FBI és az Amerikai Igazságügyi Minisztériumának szimpóziúmán a gyakorlati szakemberek két vagy több áldozatot tartanak szükségesnek, *Keeney és Heide* három vagy több áldozatot, míg *Fox és Levin* négy vagy több emberölés láncolatát fogalmazza meg definíciójában.

Álláspontom szerint ez a fogalmi elem kiemelkedő a különböző gyilkosságok kategóriájának elhatárolásánál. Mind a kontinentális, mind az angolszász büntetőjogban „definiált erőszakos bűncselekmények közül kiemelkedik az emberölés, hiszen az élet elvétele a legsúlyosabb sérelem, amit az egyik ember a másiknak okozhat.”³¹ A védett jogi tárgy az emberi élet,³² valamint az ahhoz fűződő alkotmányosan is garantált társadalmi érdek, továbbá annak individuális értéke. Minden embernek veleszületett joga van az élethez, mely jog sérthetetlen, melytől senkit sem lehet önkényesen megfosztani, és amely törvénnyel sem korlátozható.

Létezik azonban az úgynevezett nem jogellenes emberölés kategóriája, mely alatt a bűnüldöző szervek tisztviselői hivatási kötelességük teljesítése közben, valamint katonák harc közben követhetnek el, de ilyen a jogos védelem kategóriája is, melyet a világ országai, köztük a magyar büntetőjog is tartalmaz többek között, mint büntethetőséget kizáró (vagy korlátozó) okokat. Ez a csoport az amerikai büntetőjogban, mint *justifiable homicides*, azaz jogos emberölés jelenik meg.

A másik csoportot a kriminális emberölések képezik, melyek nem igazolhatóak, elkövetőjük nem mentesíthető a felelősség alól. Az európai jogi tradícióval összhangban a magyar jog az ölési cselekmények hármas szabályozási modelljét követi. Megkülönböztetünk szándékos³³ és gondatlan³⁴ emberölést, emellett megjelenik privilegizált esetként az erős felindulásban elkövetett emberölést³⁵ is. Az amerikai jogban az úgynevezett *excusable*, azaz menthető és *criminal*, azaz büntetendő emberölések kategóriái jelennek meg, mely utóbbi csoporthoz tartozik a *murder* mint szándékos (*malice*-szal, szándékkal bíró) emberölés, a *manslaughter* csoport, mely a kontinentális jogban a privilegizált eseteknek felel meg, ezen belül is a *voluntary manslaughter* mint a szándékos emberölés privilegizált esete, valamint az *involuntary manslaughter*, a tudatos gondatlan emberölés, végül külön csoportot képez az úgynevezett *negligent homicide*, a kontinentális jogban hanyagságból elkövetett emberölés esete.

A szándékos emberölés minősített esete,³⁶ ha azt több ember sérelmére követik el. *Delictum complexum*, azaz törvényi egység szerinti minősítésbe a legalább két emberen

³¹ Adler, Freda – Laufer, William S. – Mueller, Gerhard O. W.: *Kriminológia*. Osiris Kiadó, Budapest, 2005. 339.

³² Magyarország Alaptörvénye II. cikk.

³³ 2012. évi C. törvény, a Büntető Törvénykönyv, 160.§ (1).

³⁴ Uo. 160.§ (4).

³⁵ Uo. 161.§

³⁶ Uo. 161.§ (2) f.).

elkövetett emberölések tartoznak, köztük a különböző elhatározással, helyben és időben elkövetett emberölési cselekmények is.

A büntetőjogon belül további megkülönböztetéseket nem találunk. A kriminológia kutatói azonban különös figyelmet fordítanak azon több emberen elkövetett gyilkosságtípusokra, amelyek felkavarják a közvéleményt, köztük a tömeggyilkosok, ámokfutók és sorozatgyilkosok csoportjai. És bár egy csoportba tartoznak a büntető törvénykönyvek tekintetében, nagyon kevés közös jellemzővel bírnak ezek a kategóriák.

A tömeggyilkosokat (*mass murder*) és az ámokfutókat (*spree killer/ run amok*) egyszerűen „*human time bomb*”-nak, azaz emberi időzített bombának szokás nevezni.³⁷ Fontos megjegyezni azt a tényt is, hogy ezen fogalmak az Egyesült Államokból, tehát angolszász jogterületről származnak. A hazai logikát követve, akár a tömegszerencsétlenségnél, ahol a tény megállapításának feltétele, hogy a cselekmény következtében legalább 10 személy valamilyen fokú sérülést szenvedett, köztük legalább egy személy 8 napon túl gyógyuló súlyos testi sértést szenved, könnyelműen kijelenthetem, hogy egy tömeggyilkosnak tíz embert szükséges megölnie. Az angolszász jogban azonban tömeggyilkosságnak számít már négy ember megölése is. A tömeggyilkosság fogalma négy vagy több ember megölése egyazon incidens során, egy időben, azaz ha két ölési cselekmény között megkülönböztetésre alkalmas időköz nem telik el. A fogalom legfontosabb eleme az egyazon hely és idő. Ezek alapján lehet elhatárolni a tömeggyilkost a szintén több emberen elkövetett emberölések másik kriminológiai kategóriájától, az ámokfutótól, aki szintén legalább négy embert öl meg, azonban az ölési cselekmények időben – habár szorosan követik egymást – mégis elkülönülnek, továbbá az elkövetés is különböző helyeken valósul meg.

A sorozatgyilkosság megállapításához szükséges áldozatszám kevesebb. A gyakorlati szakemberek mint az FBI ügynökei és viselkedéselemzői a legfontosabb sajátosság, a *modus operandi* és a kézjegy megállapításához elegendőnek tartják két áldozat meglétét, az elméleti szakemberek azonban ragaszkodnak az egyazon elkövető vagy elkövetők által megölt legalább három meggyilkolt személyhez. Álláspontom szerint a legalább három fő a helyes mérték. Ahogyan a matematikában egy sorozat szabályszerűségének megállapításához három tagját szükséges ismernünk (emellett a tagok sorozatban betöltött sorrendbeli számát, azaz indexét is), úgy gondolom, a sorozatgyilkosság megállapításához szintén ennyi áldozatnak kell életét adnia a kézjegy megállapításához, ezáltal kiindulást szolgálva a viselkedéskutatóknak az elkövető személyére vonatkozó profil kialakításához.

A gyilkosságok számának vizsgálatakor külön szükséges megemlíteni az Amerikai Egyesült Államok Szövetségi jogszabályai között 1998-ban megjelenő, *Protection of Children from Sexual Predator Act*-et.³⁸ A jogszabály megfogalmaz egy definíciót a sorozatgyilkosságra, amelynek gyakorlati alkalmazása korlátozott.³⁹ A fogalom szövetségi, pozitív jogként megjelenésének célja nem a pontos definiálása, hanem a nyomozásba történő beavatkozás lehetőségének biztosítása volt. Korábban ugyanis az FBI csak abban az esetben avatkozhatott be egy sorozatgyilkosság (vagy bármely más bűncselekmény) nyomozásába, végezhetett nyomozati cselekményeket, ha a bűncselekmények elkövetésének helye megalapozottan több szövetségi államban volt. A több állam érintettségének szükségességét tudják ezáltal megkerülni az Iroda nyomozói.

2.3. Elkövető

³⁷ Schechter, Harold: *The Serial Killer Files: The Who, What, Where, How, and Why of the World's Most Terrifying Murderers*. Ballantine Press, New York (NY), 2003. vii.

³⁸ Protection of Children from Sexual Predator Act of 1998. Title 18. US Code Chapter 51. Section 1111.

³⁹ Morton, Robert J. (szerk.): *Serial Murder – Multi-Disciplinary Perspective for Investigators*. U.S. Department of Justice – Federal Bureau of Investigation, Behavioral Analysis Unit, National Center for the Analysis of Violent Crime. 2005. 8.

Harmadik fontos elem az elkövető vagy elkövetők. A *Radford University* statisztikái⁴⁰ alapján, mely 1900-tól 2014 szeptemberéig a világ 3873 sorozatgyilkosának adatait tartalmazza, az elkövetők 90,8%-a férfi, és hozzávetőleg csak minden tizedik, az elkövetők 9,2%-a nő. Ettől eltérő a *Fox és Levin* könyvében⁴¹ bemutatott statisztika, melynek oka, hogy adatbázisukban kizárólag az Egyesült Államokbeli 558 esetet rögzítettek a 20. század elejétől 2004-ig. Náluk az elkövetők 85,8%-a férfi, 14,2%-a nő. Az amerikai elkövetők 80,8%-a egyedül követi el az emberöléseket, 12,2%-a „dolgozik” párban és mindössze 7%-uk csapatban.

Douglas a *Sötétség*⁴² című könyvében, amely egy önéletrajzi elemeket is tartalmazó memoár-sorozat második kötete, a férfi elkövetők túlsúlyát elsősorban annak a kézenfekvő ténynek tudja be, hogy ők magasabb tesztoszteron-szintjük miatt hajlamosabbak az agresszióra. Másik okként a Ressler-rel közös, a már a büntetésüket töltő gyilkosokkal készített börtöninterjúk során megismert információk, illetve ahogy ő fogalmaz, lélektani kutatásaik alapján azt állapította meg, hogy a gyermekkorukban bántalmazott férfiak inkább torolják meg környezetükön sérelmeiket, mint a nők, akik előbb fordulnak az italhoz, kábítószerhez, hajlamosak prostitúcióra vagy akár öngyilkosságra is, mint önmaguk bántalmazására a másokon megtorlás helyett.

Így – álláspontom szerint – a legmegfelelőbb megfogalmazás az elkövető(k) a definícióban, mely sem számukat, sem nemüket nem határozza meg pontosan.

2.4. Kapcsolat az elkövető és az áldozat között

Egyes szerzők törekednek fogalmukban a tettes és az áldozat kapcsolatát valamilyen mértékig meghatározni. *Harbort és Mokros* egy újonnan kialakuló rosszindulatú szándékot említ, *Kraemer* személyes konfliktus és provokáció hiányáról, míg *Haggerty* ismeretlenekről beszél.

Véleményem szerint a kapcsolat nem releváns a fogalomban. Maga az elkövető és a sértett viszonya, annak lehetséges fajtái önmagukban is egy érdekes kutatási témát szolgálnak, emiatt itt csak annyit tartok fontosnak megemlíteni, hogy általánosságban elmondható, a sorozatgyilkos és áldozata nem ismerik egymást személyesen. A hangsúly az általánosságon van, hiszen gondoljunk csak azon elkövetőkre, akik gyermekkori traumáik miatt, elsősorban szociológiai okokból váltak ragadozókká. Kezdetben a haragjuk és gyűlöletüket megtestesítő személy megölésére készülnek fel, ezt pótolják idegen, könnyen becserkészhető áldozatokkal. Felbátorodva, gyakorlattal a „hátuk mögött” azonban egy nap a gyűlölt személyt is megölik. Szintén eltér a férfi és női elkövetők esetében ez az állítás, ugyanis a női ragadozók⁴³ nagyobb számban ölnek meg ismerőst.

Fontos ugyanitt megemlíteni, hogy a közlekedés fejlődésének hatására rövid idő alatt hatalmas távolságokat tudunk megtenni. Amíg a XIX. században gyilkosság esetén a

⁴⁰ Radford University, GCU Serial Killer Database.
<http://maamodt.asp.radford.edu/Serial%20Killer%20Information%20Center/Serial%20Killer%20Statistics.pdf>
(2014. október 15.).

⁴¹ Fox, James Alain – Levin, Fox: *Extreme Killing – Understanding Serial and Mass Murders*. Sage Publications, Thousand Oaks (CA), 2004. 38. Table 3.1 Characteristics of Serial Killers Active Since 1900 (N=558).

⁴² Douglas, John – Olshaker, Mark: *Sötétség*. GABO Kiadó, Budapest, 1999. (Eredeti cím: *Journey into Darkness*, eredeti megjelenés: 1997.). 34.

⁴³ Amíg a tömeggyilkosokat gyakran human time bomb-nak, azaz emberi időzített bombának nevezik, addig a sorozatgyilkosok a ragadozó kifejezéssel említik egyes szakirodalmak. In: Schechter, Harold: *The Serial Killer Files: The Who, What, Where, How, and Why of the World's Most Terrifying Murderers*. Ballantine Press, New York (NY), 2003. 10.

nyomozóknak, sheriffeknek elegendő volt az áldozat ismerősei között kutakodnia, mára többek között a lebukás elkerülése miatt is gyakoribb az idegen áldozatok megölése.

2.5. Az elkövetés helye

Ahogy azt már fentebb kifejtettem, a több emberen elkövetett emberölések kriminológiai kategóriái között jelentőséggel bír az elkövetés helye a kriminológia tömeggyilkos és ámokfutó kategóriáitól való elhatárolása szempontjából. A sorozatgyilkosok vonatkozásában az elkövetési hely nem bír relevanciával. Az elkövető *modus operandi*-jától is függ, hogy miként és hol követi el az emberöléseket, azonban ennek definíción belüli megjelölése teljességgel szükségtelen.

Douglas, Burgess, Burgess és Ressler meghatározásában helyet kap a három vagy több különböző hely, amely a cselekmény minősítését tekintve nem releváns. Az elkövető személyes sajátosságaitól, az elkövetési magatartástól is függ, hol meríti ki az elkövető (vagy elkövetők) a tényállást. Lehetőségeihez mérten öl embert egy sorozatgyilkos. A cselekmény motívumával szorosan összefügg, hiszen azok, akik hosszabb időt töltenek el áldozatukkal, akik személyi szabadságuktól a megölést mint befejezettséget megelőzően megfosztják áldozatukat, kialakítanak egy olyan helyet, ahol mindezt megtehetik. Többek között emiatt sem szabad a fogalom elemévé tenni az elkövetés helyét, mely feleslegesen zár ki a kategóriából több emberölést. Ugyancsak a közlekedés fejlődésével párhuzamosan összefüggésben kijelenthető, hogy az elkövetők előszeretettel használnak „dobozos” autót, amelyek alkalmasak mind az áldozat elrejtésére, mind a gyilkosság eszközeinek, „szerszámosládájának” tárolására, mozgatására.

Szintén helyet kap a szövetségi törvényben a legalább egy emberölés az Egyesült Államok területén, mindez azonban csak a joghatóság megalapozását szolgálja.

2.6. Az elkövetés ideje, az elkövetések időbeli elkülönülése

A meghatározások sorában első, *Egger* definíciójában a gyilkosságok között megjelenik egy jellemzően hosszabb időtartam, amely alatt az elkövető álmodozik és tervezi soron következő gyilkosságát. *Douglas, Burgess, Burgess és Ressler* fogalmában már a különböző alkalmak kerülnek megjelölésre, melyeket egy érzelmi lehülési időszak választ el. Ez utóbbival teljességgel egyetért *Morton és McNamara*, valamint *Homant és Kennedy* is, míg *Skapec* és a *Serial Murder Symposium* csak részben, hiszen az utóbbi fogalmakból már hiányzik a lehülési időszak. *Lester* 30 napos időközt tekint elegendőnek, míg *Hickey* a maga tág megfogalmazásában az eltérő időpontok között napok, hetek, hónapok vagy akár évek telhetnek el, mellyel *Fox és Levin* egyetért.

A három vagy több emberölésnek különböző időpontokban, különböző alkalmakkor kell megtörténnie. Két elkövetési magatartás között egy úgynevezett „cooling-off”, azaz lehülési időszak telik el. Mivel személyes, belső késztetést éreznek ezen gyilkosok az emberölésre, valamennyi cselekményt egy felkészülési időszak előz meg, melynek hossza változó. Függ attól, hogy az elkövető szervezett vagy szervezetlen⁴⁴ sorozatgyilkos, továbbá hogy hányadik

⁴⁴ Az erőszakos bűnözők osztályozásának FBI három csoportra osztotta az elkövetőket személyiségük alapján: szervezett, szervezetlen és vegyes csoportra. Míg a szervezett elkövető előre megfontolt szándékkal cselekszik, megtervezi a bűncselekményt, mely folyamat akár évekig is eltart, addig a szervezetlen áldozatválasztását nem jellemzi a logika, éppen ezért váratlan helyzetekben gyakrabban vét hibát, emiatt könnyebb felderíteni személyét. Eredetileg csak ez a két kategória került meghatározásra a gyakorlati szakemberek által, akik hamar belátták, az elkövetők személyisége, ezáltal szervezettsége vagy éppen annak hiánya nem minden esetben egyértelmű, emiatt kibővítették ezt a kategorizálást egy harmadik, úgynevezett vegyes csoporttal is. Ld.: Innes, Brian: *Bűnös elmék: Pszichológiai profilalkotás a bűntények felderítésében*. Skandi-Wald Könyvkiadó, Budapest, 2003. 75.

alkalommal öl, azaz mekkora tapasztalattal, „rutinnal” rendelkezik. A belső indíttatás révén valamiféle kielégülést nyújt a gyilkosság a tettesnek, kielégülést nyújt számára, amely tartama szintén függ a „rutintól”. Emellett nem elhanyagolható az úgynevezett stresszorok szerepe sem egy sorozatgyilkos tevékenységének gyakoriságában, melyek kiválthatnak olyan érzelmileg felfűtött állapotot, amely szinte hajtja, űzi a sorozatgyilkost egy újabb ember megölésére. Így a pontos időtartam meghatározása szinte lehetetlen, éppen ezért nem is szükséges.

2.7. Elkövetési magatartás, *modus operandi* és kézjegy

A sorozatgyilkosság (több emberen elkövetett) az emberölés kriminológiai kategóriája, tehát eredmény-bűncselekmény, mely mind aktív, mind passzív magatartással elkövethető. Nyitott törvényi tényállásként kerül megfogalmazásra, hiszen nem maga az elkövetéskor tanúsított magatartáson van a hangsúly, hanem a bekövetkezett eredményen. A megválasztott elkövetési magatartás a viselkedéskutatóknak mégis fontos jelentéssel bír, melyből az elkövető személyiségének, profiljának „megrajzolásához” fontos információkat nyerhetnek.

Ennél is fontosabb jelentőségű az elkövetés módja, a *modus operandi*. A sorozatgyilkos viselkedése a bűncselekmény helyszínén az áldozat és az elkövető közötti interakciók manifesztációja,⁴⁵ mely jelekből a nyomozók képesek megállapítani a cselekmény mögött álló motívumot, mely segítségével szűkíthető a nyomozás fókusza. Az elkövetőt jellemző sajátos munkamódszer egyértelműen árulkodik arról, hogy azonos ember követte el a büntetett. Ahogy *Farrell* fogalma is tartalmazza, hasonló karakterisztikával rendelkeznek az elkövetések, melyekből megalapozottan feltehető, hogy ugyanazon személy követett el.

A bűnelkövetési stílus – tehát mindaz, amit az elkövető az emberölések végrehajtása során tesz – tanult viselkedés, ezáltal dinamikus dolog.⁴⁶ A „gyakorlat teszi a mestert” közmondás igaz, hiszen folyamatosan tanul, tapasztalatokat szerez, és azokat fel is használ minden egyes elkövető. Ez a stílus a büntett hatékony végrehajtását célozza, mely a tapasztalatok gyarapodásával fejlődik, tökéletesedik.

Az elkövetés módját egészíti ki a kézjegy, amit az elkövető önmaga kiteljesítésére tesz meg, fogalmazza meg *Douglas*, az *FBI Investigative Support Unit*, azaz Nyomozástámogató részlegének korábbi vezetője. A belső indíttatású cselekmény állandó, statikus elem, kifejezi a gyilkos személyiségét, és amely lehetőséget nyújt a viselkedéselemzőknek akár eltérő elkövetési magatartások esetén is összekapcsolni egyazon tettest. „Bizonyos értelemben arról árulkodik, mi sarkallta a tettest, mi jelent számára érzelmi kielégülést.”⁴⁷ Gyakorlati szakemberként a viselkedéskutatás úttörője úgy gondolja, a kézjegy eligazítást nyújt a sorozatgyilkosok viselkedésének megértésében.

A kézjegy azonosítása révén lehetősége nyílik a bűnüldöző szerveknek az elkövető személyiségének, személyes jellemzőinek meghatározására az úgynevezett profilozás során, valamint alkalmas a lehetséges áldozati csoport meghatározására is.

Véleményem szerint a több emberen elkövetett emberölés, azon belül a sorozatgyilkosság elhatárolásánál ez a sajátos karakterisztika is fontos megkülönböztető ismérv. Elképzelhetőnek tartom azt, hogy egy tettes három ember életét is kioltja, ennek ellenére nem minősül sorozatgyilkosnak. Amennyiben az elkövetések nem rendelkeznek sajátos

⁴⁵ Morton, Robert J. (szerk.): *Serial Murder – Multi-Disciplinary Perspective for Investigators*. U.S. Department of Justice – Federal Bureau of Investigation, Behavioral Analysis Unit, National Center for the Analysis of Violent Crime. 2005. 17.

⁴⁶ Douglas, John – Olshaker, Mark: *Sorozatgyilkosok – Az FBI kulisszatitkai*. Gabo Kiadó, Budapest, 1998. (Eredeti cím: *Mindhunters: Inside the FBI's ELite Serial Crime Unit*, eredeti megjelenés 1995.) 241.

⁴⁷ Douglas, John – Olshaker, Mark: *Sötétség*. GABO Kiadó, Budapest, 1999. (Eredeti cím: *Journey into Darkness*, eredeti megjelenés: 1997.) 33.

kézzjeggyel, az elkövető „csak” a több emberen elkövetett emberölés minősítést valósítja meg, nem válik sorozatgyilkossá.

Összegzés

Az elmúlt harminc év definiálási kísérletei, valamint a konszenzusos fogalom hiánya és az abból fakadó bizonytalanságok rávezetik mind az elméleti, mind a gyakorlati szakembereket a probléma orvoslásának igényére. Ezt jól kifejezi a 2014-ben publikált *Homant és Kennedy* fogalom, amely – véleményem szerint – már szinte pontos meghatározásnak mondható.

Három évtizedes múlt egy tudományterület fejlődésében nem hosszú folyamat, különösen összehasonlítva a római jogi gyökereknél is távolabbra nyúló több évszázados büntető anyagi jogi szabályok evolúciójával, ennek ellenére az újkeletű megközelítés, a profilozás révén a kriminológia és a kriminálpszichológia kimutatható eredményeket ért el az elkövetők ezen sajátos jellemzőkkel bíró csoportjának megismerésében, elfogásában és felelősségre vonásában.

Azzal a bibliai idézettel kezdtem mondanivalómat: nincsen új a nap alatt. Valóban, a sorozatgyilkosság nem új, de a jog és az erkölcs változása révén mégis újszerűnek tűnő és egyben megdöbbentő jelenség, melyet csak innovatív és a korábbi nyomozási rutintól eltérő módszerekkel tud társadalmunk leküzdeni.

A fogalom feltétlenül szükséges eleme az elkövető vagy elkövetők személye, valamint az emberölések, azaz az áldozatok száma. Releváns megkülönböztető ismerv a kriminológia más több emberen elkövetett emberöléseitől az elkövetések között eltelő úgynevezett lehülési időszak, valamint fontosnak tartom a fogalomban az elkövető személyéhez köthető statikus elemet, a kézzjeggyet is. Saját fogalmam ezen elemekből alkottam meg: sorozatgyilkos(ok) az a tettes(ek), aki(k) három vagy több áldozatot öl(nek) meg különböző alkalmakkor, mely elkövetések között egy úgynevezett lehülési időszak telik el, és amelyek hasonló karakterisztikával, úgynevezett kézzjeggyel jellemezhetőek.

Hazánk úthálózatának fejlődése az igazgatás aspektusából

Németh Tamás

*Doktorandusz, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: nemethomi82@vipmail.hu*

Bevezetés

A közúti közlekedés infrastrukturális alapjául szolgáló úthálózatot mindig is a lemaradás jellemezte a hazánktól nyugatra fekvő országokéhoz képest. Mindez napjainkban is elmondható: a folyamatos beruházások ellenére útjaink nagy része korántsem nevezhető tökéletesnek, és bár átadásra kerülnek új autópálya szakaszok, az Európai Unió tranzitforgalom lebonyolítása mégsem nevezhető zökkenőmentesnek.

A hatályos joganyagot segítségül hívva közúthálózat alatt az országos közutak és a helyi közutak összefüggő rendszerét kell érteni.¹ Lássuk, hogy a definícióban szereplő rendszer miként jött létre.

1.

Kiépített úthálózatról, vagy egyáltalán burkolt utakról hazánkban a XVII-XVIII. századig egyáltalán nem beszélhetünk. Néminemű előrelépés a XVIII. században mutatkozott meg. A helytartótanács 1765. szeptember 5-én előírta, hogy az úthálózat fenntartására kötelezetteknek félévente jelentést kell tenniük, 1778. március 23-án pedig olyképpen rendelkezett, miszerint az új utak építésénél műszaki felügyeletet kell biztosítani. Jelentős állomásnak tekinthető *Mária Terézia* regnálásának időszaka: 1772-ben rendeletben szabályozta, hogy az útfelügyelők minden vármegyében mérnököket alkalmazzanak. Ebben az időben jelent meg a kivitelezés vonatkozásában az első magyar nyelvű szakirodalom is. Mindennek ellenére az utak minősége ebben az időszakban erősen kifogásolható, jóval az európai átlag alatti maradt. 1783-ban például arról lehetett olvasni, hogy az országutak, valahol lehetséges, kövekkel és fővénnyel megtöltenek, ahol pedig fővény és kő nem található, a régi épületek töredék darabjai vájatnak ki és azokkal töltötenek meg az országutak.²

Komolyabb előrelépés csak a XIX. században volt tapasztalható. Az országgyűlés 1825-ben rendelkezett arról, hogy az utakat a vármegyék önkormányzati hatáskörébe utalja. A szó szoros értelmében vett útépítés folyamata lényegében innentől datálható. Gyakorlatilag megjelent az első közlekedéspolitikai koncepció, mely *gróf Széchenyi István* nevéhez köthető. Ennek alapjait a neves államférfi több fő művében és jogalkotási kezdeményezéseiben tette meg. Ezek közül kiemelkedik a *Hitel* (1830), a *Világ* (1831) és a *Stádium* (1832), valamint az *1848-as törvények*. Átfogó, gyakran áttételesen jelentkező elképzelései közül meg kell említeni a tudományos feltételeket megteremtő Magyar Tudományos Akadémia megalapítását, a Lánchíd építését, a közút-vasút szerepének a meghatározását, a Pest-Buda körúti, illetve a sugaras kiépítettségének megteremtését. Ki kell emelni e téren végzett munkássága körében az állami feladatok pontos meghatározását a hatóság, az ellenőrzés és a

¹ A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény, 47.§ 11. pont.

² Magyar Hírmondó, 1783. június 21.

finanszírozás területén, valamint a fő ágazatok, úgymint a vízi út, a vasút és a közút definíciójának a meghatározását.³

Az 1850-ben hatályba lépő jogszabály értelmében az utak osztályba sorolásánál a létesítési és fenntartási költség viselője lett a rendező elv. Ennek alapján az állami utak fenntartása kizárólag az államkincstárt, a megyei utaké az államkincstárt és a vármegyéket közösen, míg a községi utak fenntartási költsége a községeket terhelte. Az építés és fenntartás pénzügyi fedezetét az állami utak esetében a közadók, a megyei utak esetében emellett a közmunkából nyert összeg, míg a községi utaknál kizárólag az utóbbi jelentette. Az 1890. évi I. törvénycikk amellet, hogy az utak közigazgatását és műszaki szolgálatát egyértelműen rendezte, megváltoztatta azok osztályba sorolását. Megkülönböztette egymástól az országos jelentőséggel bíró államutakat, a törvényhatóság által épített és fenntartott törvényhatósági utakat, a vasúti állomásokhoz vezető utakat, a több község közlekedésének közvetítésére szolgáló ún. vicinális utakat, a községi utakat, végül az egyesek, társaságok vagy szövetkezetek által közforgalom céljára létesített közutakat.

Mindennek ellenére sajnos még a XX. század első harmadában is rendkívül szerénynek mondható hazánk úthálózata, melynek kiépítettsége még 1936-ban is csak 20% körüli volt, a többit a földutak tették ki. Hazánkban ez idő szerint 921 községnek nincs megfelelő útja, minek folytán közel 700 000 lélek még valósággal el van zárva különösen novembertől márciusig a közlekedéstől. Ugyanis esős, sáros időben e községek még szekérrel sem közelíthetők meg, illetve hagyhatóak el.⁴ A két világháború között az útépítés és karbantartás az Állami Építési Hivatal felügyelete alatt zajlott. 1929-ben a Kereskedelmi Minisztérium égisze alatt vázolták fel az állami és egyéb közutak építésének és javításának nagy projektjét, nevezetesen azt, hogy a burkolatok tekintetében a legkorszerűbb anyagokat a gyakorlatban kell kikísérletezni. Az elmaradás már itt is szembetűnő: a bitument vagy más néven aszfaltot már 1838-tól kezdték járdák, később utak építésére használni, elsőként Franciaországban és Svájcban, majd az 1870-es évektől Magyarországon is. Az 1930-as évek második felében például Budapest burkolt útjainak alig negyede volt csak leaszfaltozva, a fennmaradón a hagyományos makadám, illetve a kockaköburkolat volt található.

2.

A II. világháborút követően a szocializmus keretein belül próbálták meg helyreállítani a közúti közlekedést, melynek eredményeképpen ugyan kiépült egy úthálózat, amely azonban sem minőségben, sem nagyságában nem volt képes egyenes arányban fejlődni a gépjárműpark megnövekedésével. 1947-ben 12 151 db személygépkocsi van az országban, 1957-ben 12 728 db, 1967-ben 143 601 db, 1977-ben 720 133 db, 1987-ben 1 660 258 db, 1997-ben 2 297 115 db. A 2000-es év folyamán pedig a kimutatások szerint az országba 10 millió külföldi gépjármű lép be.⁵

A rendszerváltást követően a hiányos autópálya-hálózat kiépítése vált a legfontosabb feladatok egyikévé, mely az Európai Unióhoz való csatlakozás nélkülözhetetlen feltétele lett. Sajnálatos módon ez a munka eleve későn kezdődött meg, az igényekkel soha nem tudta tartani a lépést, aminek következtében az ország egyes részein a gazdasági fejlődés egyik legjelentősebb gátja lett. A legutóbbi idők fejleményeként azonban nem szabad szó nélkül elmennünk a gyorsforgalmi utak viszonylag nagyobb számban történő megépüléséről.

³ Irk Ferenc: *Közlekedésbiztonság és bűnözéskontroll*. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2003, 28-29.

⁴ Filesz Lajos: A magyar közlekedési politika összefoglaló áttekintése és célkitűzései. In: Ladányi Miksa (szerk.): *A magyar közlekedésügy monográfiája*. Sárk Nyomdai Müintézet, Budapest, 1936. 138.

⁵ Frisnyák Zsuzsa: *A magyarországi közlekedés krónikája 1750-2000*. MTA, Budapest, 2001.

1981-ben került elfogadásra az országgyűlés által a közúti igazgatás alapszabályának tekinthető jogszabály, melynek célja, hogy a közúti közlekedés alapvető feltételeinek, az abban résztvevő személyek és szervezetek jogainak és kötelezettségeinek a meghatározásával elősegítse a közúti személy- és áruszállítási szükségletek kielégítését, a közlekedésbiztonsági és környezetvédelmi követelményeknek megfelelő korszerű járműállomány és közúthálózat kialakítását, működését, a közutak védelmét.⁶ A hatályos norma szerint a hazai úthálózat jelenleg közutakból és a közforgalom elől el nem zárt magánutakból áll. Az országos közutak az állam tulajdonában, a helyi közutak a települési vagy területi önkormányzatok tulajdonában vannak. Magánútnak minősülnek a természetes személyek és a jogi személyek tulajdonában álló területen lévő utak. Magánútnak minősül továbbá az állam vagy az önkormányzat tulajdonában álló területen lévő, közforgalom elől elzárt út, továbbá az állam tulajdonában, valamint a vízügyi igazgatási szerv kezelésében lévő elsőrendű árvízvédelmi fővonalakon a kerékpáros forgalom számára megnyitott út.⁷

3.

Vegyük górcső alá, hogy napjainkban hogyan is néz ki az a szervezetrendszer, amely ellátja ezen úthálózat üzemeltetését és fenntartását annak előrevetítésével, hogy jelen dolgozatban az országos közutakra kívánok fókuszálni. A jogszabály értelmében az országos közút vonatkozásában a közút kezelője a miniszter döntése alapján a fenntartásra, a fejlesztésre és a fejlesztéssel összefüggő üzemeltetésre alapított költségvetési szerv, vagy olyan gazdálkodó szervezet, amelyben az állam 100%-os részesedéssel rendelkezik. Ez a szervezet pedig nem más, mint a Magyar Közút Nonprofit Zrt.

A szocializmus időszakában ezt a feladatot a területileg szervezett közúti igazgatóságok látták el, mely felett a felügyeletet a Közlekedésügyi Minisztérium, illetve nevének többszöri változása okán a Közlekedési- és Postaügyi Minisztérium látta el. A rendszerváltást követően önálló jogképességgel és gazdálkodással közhasznú társaságokként működtek ezen szervezetek az Állami Közúti, Műszaki és Információs Közhasznú Társaság mellett. A megyei igazgatóságok 2005. október 1. napjával beolvadtak az utóbbiba, melynek során létrejött a Magyar Közút Állami Közútkezelő, Műszaki, Fejlesztő és Információs Közhasznú Társaság. Jelentős változást eredményezett, hogy ettől az időponttól kezdődően megszűnt az egyes megyei igazgatóságok önállósága, jogképessége, és a budapesti központú szervezetben megerősödött a vertikális jelleg.

Az újabb fordulópontot 2009. március 31. jelentette, amikor az utóbb említett szervezetből átalakulással létrejött a Magyar Közút Nonprofit Zrt., melynek okát a közhasznú társaságok hazai jogrendszerből történő kivezetésében találjuk. A Társaság ettől függetlenül természetesen közhasznú tevékenységet folytat, melynek során olyan közfeladatot lát el, amelyről a Magyar Állam tulajdonában lévő országos közutak vonatkozásában a közlekedésért felelős miniszter által irányított minisztériumnak mint állami szervnek kell gondoskodnia. Ugyanakkor a közfeladatain túl gazdasági-vállalkozási tevékenységet is végez, igaz szigorúan csak a közhasznú, vagy az Alapító Okiratában meghatározott alapcél szerinti tevékenysége megvalósítása érdekében, azokat nem veszélyeztetve. A szervezet a gazdálkodása során elért eredményét nem oszthatja fel, azt a közhasznú tevékenységére kell fordítania. A közfeladat ellátásából értelemszerűen következik, hogy a Társaság által nyújtott közhasznú szolgáltatásokat bárki igénybe veheti. A Magyar Közút Nonprofit Zrt.-nek, mint egyszemélyes gazdasági társaságnak az alapítója és részvényese a Magyar Állam. Cégjogi

⁶ A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény, 1.§.

⁷ Uo. 32.§ (1) bekezdés.

értelemben véve a Társaság egyszemélyes nonprofit közhasznú zártkörűen működő részvénytársaság.

Az újabb mérőföldkő 2013. november 1-je volt. Az Állami Autópálya Kezelő Zártkörűen Működő Részvénytársaság ugyanis ezzel a hatállyal a gyorsforgalmi úthálózat üzemeltetői és fenntartási tevékenységét, vagyis a közútkezelői tevékenységet az annak ellátása biztosításához szükséges eszközökkel, vagyonnal és munkavállalókkal együtt átadta a Magyar Közút Nonprofit Zrt. részére, ún. ingyenes üzletágátadás keretében. Mindez húszmilliárd forintnyi vagyon, valamint több mint hétszáz munkavállaló átvételét jelentette a közútkezelő által. Az erről rendelkező határozat azt is kimondta, hogy az autópálya-kezelő társaság a feladatátadást követően kizárólag az országos közutak használatarányos díjszedési rendszerre vonatkozó díjszedési, pótdíjazási és díjellenőrzési, valamint a megtett úttal arányos díjszedési rendszerben díjszedési, egyetemes útdíj-szolgáltatói és díjellenőrzés-támogatói tevékenységet fog végezni. Mindez tehát azt jelenti, hogy ma már a Magyar Közút Nonprofit Zrt. a koncessziós autópálya szakaszokon, a magánúthálózatokon, valamint az önkormányzati utakon kívül valamennyi út kezelői feladatát ellátja. Ennek köszönhetően a Társaság, amely gazdálkodási adatait tekintve Magyarország első tíz állami vállalatának egyike, immáron több mint harmincegyezer kilométernyi közút kezelését, karbantartását és fenntartását végzi. Ezzel a mamutvállalatnak is nevezhető cég személyi állományát tekintve már 5300 alkalmazottal rendelkezik. Ennek a nagy volumenű szervezeti átalakításnak számos motivációs tényezője volt. Ilyen a hatékonyság növekedése, a költségek csökkentése, az egységes szemléletű közútkezelés megteremtése, a katasztrófahelyzetek hatékonyabb kezelése és az információs adatbázis egységesebbé válása.

A közutak kezelőire általános jelleggel fogalmazza meg a jogszabály, miszerint azok – az országos és a helyi közutak kezeléséről szóló jogszabályok szerint eljárva – kötelesek gondoskodni arról, hogy a közút a biztonságos közlekedésre alkalmas, közvetlen környezete esztétikus és kulturált legyen.⁸ Az országos közutak relációjában tehát a közútkezelés, mint közfeladat részletes szabályait az országos közutak kezelésének szabályozásáról szóló 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet határozza meg. Ehelyütt válik el egymástól a települési vagy területi önkormányzatok tulajdonában lévő helyi közutak kezelése az országos közutakétól, ugyanis az előbbire más, de szintén rendeleti szintű jogszabály vonatkozik. A szóban forgó norma rögzíti a közútkezelő nyilvántartási, ellenőrzési, üzemeltetési és fenntartási, valamint a közlekedést befolyásoló eseményekkel kapcsolatos információszolgáltatási feladatait. Kiragadva egy, sajnos nem ritkán előforduló esetet, meghatározza például azt, hogy egy adott burkolathibát – annak észlelésétől vagy bejelentésétől számítottan és a javítás fokozatára is figyelemmel – milyen időintervallumon belül kell kijavítani.

A közútkezelési szolgáltatási osztályba sorolásnál az országos közút kategóriája, kiépítettsége, forgalmának nagysága, valamint forgalmának időszakos változása képezi a figyelembe veendő szempontrendszer. Ezen tényezők alapján jelenleg hét féle szolgáltatási osztályt különböztetünk meg hazánkban, kezdve a földutaktól egészen az autópályáig. A két sarokpont között a gyalog- és kerékpárutak, az összekötő és mellékutak, a II. rendű főutak és az I. rendű főutak sorolhatóak be az egyes kategóriákba. Az előző példánál maradva, amíg egy második fokozatú javítást (a forgalom biztonságát és az út állagát veszélyeztető lokális hibajavítási tevékenységek összessége⁹) az első szolgáltatási osztályba tartozó autópályán az észleléstől vagy bejelentéstől függően legkésőbb egy napon belül, addig a hetedik szolgáltatási osztályba tartozó földúton 30 napon belül kell megkezdni.

Nézzük most meg tüzetesen, hogyan néz ki napjainkban az a szervezetrendszer, amely ezt a tevékenységet ellátja. A Társaság vezérigazgatója által közvetlen irányított szervezeti

⁸ A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény, 34.§ (1) bekezdés.

⁹ Az országos közutak kezelésének szabályozásáról szóló 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet. Az Országos Közutak Kezelési Szabályzata című melléklet 5.2.1. pont.

egységek vezérigazgató-helyettesi (műszaki, gazdasági) igazgatósági (humánpolitikai, informatikai, jogi és szabályozási) és osztály (belső ellenőrzési, kommunikációs, munka- és tűzvédelmi) szintű struktúrában működnek. Ezek mindegyike centralizáltan, a Társaság központjából látják el a napi teendőket. A műszaki vezérigazgató-helyettes alá tartozó üzemeltetési igazgatóság irányítja a nyugat- és kelet-magyarországi területi igazgatóságot, melyekhez – földrajzi fekvésük alapján – kapcsolódnak az egyes megyei igazgatóságok. Utóbbiak feladata rendkívül szerteágazó. Ellátja a területén lévő, illetőleg a hatáskörébe utalt állami úthálózat tervszerű, rendszeres, gazdaságos üzemeltetésének és karbantartásának a szervezését, koordinálását és a végrehajtás ellenőrzését. A kivitelezés során műszaki felügyeletet biztosít, a majdan a kezelésébe kerülő új utak építése esetén közreműködik a projekt elindulásától az elkészült létesítmények műszaki átadásáig és forgalomba helyezéséig. Koordinálja, irányítja és ellenőrzi a vállalkozási tevékenység végrehajtását. Széles körű kapcsolattartás és együttműködés jellemzi a területére eső illetékes hatóságokkal, kormányzati és önkormányzati szervekkel, társadalmi szervezetekkel, ügyfelekkel. Kezelői hozzájárulásokat bocsát ki a hatáskörébe tartozó ügyekben. A vagyonkezelésében álló ingatlanok felett gyakorolja az ebből eredő jogosítványait. Említést érdemel még a közfoglalkoztatási program szervezésében, felügyeletében és végrehajtásában betöltött szerepe is.

Valamennyi megyei igazgatóságon működik adminisztrációs, fejlesztési és felújítási, forgalomtechnikai és kezelői, valamint üzemeltetési és fenntartási osztály.¹⁰ Utóbbi azért kiemelkedően fontos, mert az irányításuk alá tartoznak az ún. végek, vagyis a mérnökségek, ahol a tényleges fizikai tevékenység zajlik. Egy-egy megyei igazgatóság alá több – különböző úthálózati szempontokat figyelembe véve – egymástól területileg lehatárolt illetékességgel bíró mérnökség tartozik, melyek egy része kizárólag az országos közúthálózattal, egy része pedig az autópálya-szakaszokkal foglalkozik. Legfőbb feladata a kezelésébe utalt területen lévő állami úthálózat és a közútkezelő társaság tulajdonában lévő eszközök, ingatlanok tervszerű, rendszeres, gazdaságos, hatékony üzemeltetése és fenntartása. Ez mindenekelőtt az úthálózat folyamatos ellenőrzését és az annak során megszerzett információk alapján történő beavatkozást, illetőleg javaslat összeállítását jelenti. A normatív alapon szigorúan meghatározott kötelezettségek az út burkolatán kívül az úthálózat részét képező műtárgyak (pl. hidak, átereszek, az út víztelenítését szolgáló burkolt árkok) és az út menti növényzet és fenntartására egyaránt vonatkoznak. A mindennapi tevékenység részét képezi a közúti jelzések, úttartozékok elhelyezése, folyamatos fenntartása és felújítása. Az egyes mérnökségek a tevékenységük ellátásához részben szükséges gépparkkal rendelkeznek, melynek üzemeltetéséhez szükséges gépjavító tevékenységet is ellátnak annak személyi és technikai feltételei biztosításával. A közhasznú tevékenységen túl fontos feladatot tölt be a vállalkozási munkák megszerzésében, előkészítésében és megvalósításában. Ellenőrzi a megyei igazgatóságok által kiadott közútkezelői hozzájárulásokban foglaltak betartását, engedély nélkül vagy az abban foglaltaktól eltérően végzett tevékenység észlelése esetén megteszi a szükséges intézkedéseket. Említést érdemel, hogy a közfoglalkoztatottak munkájának elsődleges terepe a közútkezelő társaság berkein belül a mérnökség.

A címben jelzett igazgatás, mint megközelítési mód megkívánja, hogy két kapcsolódó ún. társszervezetről is említést tegyék. Az állam oldaláról beruházóként a Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zártkörűen Működő Részvénytársaság (a továbbiakban: NIF Zrt.) jár el, mely a koncessziós szerződés keretében megvalósuló utak kivételével az országos közúthálózat fejlesztési és építetési feladatainak ellátásáért felelős. A jelenleg részvénytársasági formában működő gazdasági társaság (korábban Nemzeti Autópálya Rt.) az útügyi adminisztráció átszervezése során, a közúti és vasúti beruházások, mint többletfeladatok miatt 2007. február

¹⁰ 25/2014. sz. vezérigazgatói utasítás a Szervezeti és Működési Szabályzat kiadásáról, Magyar Közút, 2014.

19-ével került ezen a néven bejegyzésre a cégbíróságnál.¹¹ A NIF Zrt. társadalmi igényeket kiszolgálva gazdasági és közlekedési szakmai programokat valósít meg a gyorsforgalmi utak, közutak és a vasútfejlesztés területén, igyekezve megteremteni mindenki számára az európai színvonalú közlekedés lehetőségét. Ez a szervezet felelős az építési munkák előkészítéséért, melynek keretén belül teljes körűen elkészítteti a szükséges műszaki terveket, így különösen az engedélyezési tervet vagy a kiviteli tervet, tanulmányokat, ügyfélként részt vesz a hatósági és egyéb igazgatási eljárásokban. Saját nevére megszerzi az építési engedélyeket, elvégzi vagy elvégezteti a munkaterület előkészítését, beleértve különösen a területszerzést, megelőző régészeti feltárást, közmű kiváltást és fejlesztést, továbbá lefolytatja a közbeszerzési eljárásokat. A NIF Zrt., mint építtető építési szerződéseket köt a megvalósításra, gondoskodik az építési műszaki ellenőri tevékenység ellátásáról, és a közút elkészültét követően lebonyolítja a műszaki átadás-átvételt. A beruházó – az elkészült utak ideiglenes vagy ennek hiányában végleges forgalomba helyezése után – a felhasznált forrásokkal és a létrehozott eszközökkel elszámol a magyar állam nevében eljáró, a forrásokat rendelkezésre bocsátó szervvel. A forgalomba helyezett út és az egyes projektekkel kapcsolatban létrehozott vagy megszerzett egyéb eszközök, illetve ezeket magában foglaló, a magyar állam tulajdonában álló egyes földterületek az ideiglenes, vagy ennek hiányában a végleges forgalomba helyezés napján a törvény erejénél fogva – az építtető vagyonkezelői jogának egyidejű megszűnése mellett – az általa kijelölt szervezet vagyonkezelésébe kerül, aki a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.-vel (a továbbiakban: MNV Zrt.) vagyonkezelési szerződést köteles kötni.¹²

Az országos közutak, mint ingatlanok vagyonkezelője a Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ (a továbbiakban: KKK). Története egészen 1989-ig nyúlik vissza, amikor megalakult az Országos Közúti Főigazgatóság, mely az 1996. június 1-jén történő megszüntetéséig az Útgazdálkodási és Koordinációs Igazgatóság nevet viselte. Az ugyanezen névvel újra alapított költségvetési szerv 2007. január 1-jétől viseli a Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ nevet. A KKK országos hatáskörű, önállóan működő és gazdálkodó központi költségvetési szerv, a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (a továbbiakban: NFM) háttérintézménye. Elsődleges feladata a közúthálózat finanszírozásának a kezelése és a közlekedési szakma koordinációja. Szakmai előkészítő és információs háttérrel nyújt a minisztériumban, illetve az egyéb háttérintézményekben folyó munkához. Az intézmény a közlekedésfejlesztési koordinációs tevékenység központja: összehangolja a közlekedési infrastruktúra fejlesztésén dolgozó tudományos és civil szervezetek tevékenységét, és munkájuk eredményét közvetíti az NFM felé, szakmai alapokon nyugvó előkészítő munkával orientálja az infrastruktúrafejlesztési projekteket és a közreműködő és megvalósító szervezetek munkáját, garantálja a közlekedési infrastruktúrafejlesztési projektek eredményességét, törvényességét és hatékonyságát.¹³ A KKK kérelemre vagyonkezelői, illetve közvetlenül a jogszabály felhatalmazása vagy közvetetten a tulajdonosi joggyakorló MNV Zrt. által adott meghatalmazás alapján hozzájárulást ad ki az általa kezelt vagyont érintő beavatkozások tárgyában, mintegy zöld jelzést biztosítva a hálózat fejlesztésének.

Az országos közutak kezelésének szabályozásáról szóló 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet hatályát rögzítő passzusa úgy rendelkezik, hogy a Magyar Közút Nonprofit Zrt. az országos közúthálózat közútkezelői feladatait a Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központtal (a továbbiakban: KKK) kötött szerződés alapján látja el, melynek műszaki ellenőrzését is ezen szerv végzi.¹⁴ Végző soron ezen szerződésben kerülnek lefektetésre évről-évre az országos közúthálózat fenntartására, illetve fejlesztésére fordítható sarokszámok.

¹¹ <http://www.nif.hu/hu/rolunk/> (2015. március 1.).

¹² A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény, 29.§ (3) bekezdés.

¹³ <http://kkk.gov.hu/index.php/ismerteto.html> (2015. március 1.).

¹⁴ Az országos közutak kezelésének szabályozásáról szóló 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet, 1/A.§.

Bezárult tehát a kör, vagyis így néz ki az a folyamat, illetve szervezetrendszer, melynek során a NIF Zrt. által megépített országos közutak a KKK vagyonkezelésébe, továbbá a Magyar Közút Nonprofit Zrt. kezelésébe kerülnek.

A ténylegesen életfogytig tartó szabadságvesztés

Payrich András

*Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: payrich@yahoo.com*

1. Aktualitás

A ténylegesen életfogytig tartó szabadságvesztés örökzöld téma mind a jogtudomány, mind a politikai, mind a társadalmi közélet színterén – hasonlóan a halálbüntetéshez. *Ferenc pápa* 2014. október 23-án Vatikánban fogadta a Nemzetközi Büntetőjogi Társaság tagjait.¹ Az egyházfő a halálbüntetés eltörlését szorgalmazása mellett kijelentette, hogy az életfogytiglani börtönbüntetés sem más, mint rejtett halálos ítélet. Kijelentette, hogy az igazságszolgáltatás nem bosszúállás. Ferenc pápa megjegyezte, a modern társadalomból sem hiányzik a bosszúállás vágya, és egyre kevesebbet hallani arról, hogy a börtönt a büntetés másfajta letöltésével helyettesítsék. Kérte, hogy a bírák kerüljék a bosszút és a populista büntetőjogi intézkedéseket, emellett sürgette a börtönkörülmények javítását az emberi méltóság tiszteletben tartásával. Kínzásnak nevezte a maximális biztonságú börtönökben való büntetést is. Kijelentette, hogy a gyerekeket és öregeket nem szabad börtönre ítélni. Az egyházfő felszólított „minden keresztényt és jóakarátú embert”, hogy küzdjön a halálbüntetés eltörléséért és a börtönkörülmények javításáért a szabadságuktól megfosztott személyek emberi méltóságának tiszteletben tartása jegyében.²

¹ Ld.: MTI tudósította a következőket Vatikánvárosból, 2014. október 23. csütörtökön:

„- A halálbüntetés és az életfogytiglani börtönbüntetés eltörlését, valamint a börtönkörülmények javítását szorgalmazta Ferenc pápa csütörtökön a Nemzetközi Büntetőjogi Társaság tagjait fogadva a Vatikánban.

Az egyházfő a halálbüntetés eltörlését szorgalmazta, legyen ez akár jogerős ítélet vagy bírósági tárgyalás és ítélet nélküli kivégzés. Ferenc pápa hozzátette: az életfogytiglani börtönbüntetés sem más, mint rejtett halálos ítélet. "Ez idáig nem bizonyítható még a legsúlyosabb büntetés, mint például a halálbüntetés hatékonysága sem" - jelentette ki a pápa.

Az egyházfő úgy fogalmazott: az igazságszolgáltatás nem bosszúállás. Ferenc pápa megjegyezte, a modern társadalomból sem hiányzik a bosszúállás vágya, és egyre kevesebbet hallani arról, hogy a börtönt a büntetés másfajta letöltésével helyettesítsék.

A bírák kerüljék a bosszút és a populista büntetőjogi intézkedéseket - mondta a pápa az igazságügy képviselőihez intézett beszédében. Hangsúlyozta, hogy az utóbbi évtizedekben elterjedt az a meggyőződés, hogy a büntetőjog a legkülönbözőbb társadalmi problémákra adhat megoldást, ezek megoldására azonban egy "másfajta szociális, gazdasági, politika és társadalmi befogadás szükséges".

A pápa figyelmeztetett arra is, hogy a halálbüntetés esetében is fennáll a bírói tévedés lehetősége, vagy önkényuralmi rendszerek a politikai másként gondolkodók megbüntetésére, vallási és kulturális kisebbségek üldözésére használják azt.

Ferenc pápa a börtönkörülmények javítását sürgette az emberi méltóság tiszteletben tartásával. Kínzásnak nevezte a maximális biztonságú börtönökben való büntetést is. Kijelentette: gyerekeket és öregeket nem szabad börtönre ítélni.

Az egyházfő felszólított "minden keresztényt és jóakarátú embert", hogy küzdjön a halálbüntetés eltörléséért és a börtönkörülmények javításáért a szabadságuktól megfosztott személyek emberi méltóságának tiszteletben tartása jegyében.

Az igazságszolgáltatás különböző témáit érintve Ferenc pápa súlyos bűncselekménynek nevezte a korrupciót, hangsúlyozva, hogy nem csak a "kis halakat" kell büntetni, hanem elsősorban a "nagy halakat" kell elfogni. Az emberkereskedelmet és a szegénységet az emberiségellenes bűncselekménynek nevezte. Az egyházfő kijelentette, a politikai vezetők bűnrészesek abban, hogy milliók élnek a szegénység csapdájában. - MTI –

² A vatikáni rádió vonatkozó teljes tudósítása az alábbiakat tartalmazta:

Ferenc pápa: el kell törölni a halálbüntetést - javítsanak az embertelen börtönfeltételeken

(Audio: <http://media01.radiovaticana.va/audio/ra/00450309.RM>. 2014. december 9.) A keresztények és a jóakarátú emberek ma arra kaptak meghívást, hogy ne pusztán a halálbüntetés minden formája ellen

küzdjenek, hanem a börtönfeltételek javításáért is sikra szálljanak - mondta Ferenc pápa a Nemzetközi Büntetőjogi Egyesület jogászai egy csoportjának, akiket a Vatikánban fogadott október 23-án.

A pápa felemelte szavát az emberkereskedelem és a korrupció ellen is. Minden büntetést fokozatosan kell végrehajtani, tiszteletben tartva az emberi méltóságot.

Ferenc pápa rögtönzött szavakkal kifejezett megállapítása beleilleszkedik egy részletes elemzésbe arról, hogy az államok ma hogyan töreksenek az igazságosság tiszteletben tartására és hogyan szabják ki a büntetéseket. A pápa szokásos őszinteségével megállapította, hogy napjainkban a politika és a média gyakran erőszakra, nyilvános és magán bosszúállásra ösztönöznek, mindig bűnbakot keresve.

Ferenc pápa emlékeztetett rá, hogy Szent II. János Pál elítélte a halálbüntetést, mint ahogy ezt a Katolikus Egyház Katekizmusa is teszi. Ferenc pápa nem pusztán a halálbüntetést ítélte el, hanem beszédében leleplezte azokat a törvényen kívüli kivégzéseket is, amelyeket „szándékos emberölésnek” nevezett, és amelyeket az állammal takarózva köztisztviselők hajtanak végre.

Minden keresztény és jóakarátú ember tehát arra kapott meghívást ma, hogy küzdjön nem pusztán a halálbüntetés minden formájának eltörléséért, legyen az törvényes vagy sem, hanem a börtönfeltételek javításáért is, tiszteletben tartva a szabadságuktól megfosztott személyek emberi méltóságát. „Én ezt összekapcsolom az életfogytiglani börtönbüntetéssel. A Vatikánban, már nem szerepel a Büntető Törvénykönyvben az életfogytiglani börtönbüntetés, ami burkoltan halálbüntetést jelent” - tette hozzá Ferenc pápa.

Itt jegyezzük meg, hogy a Szentatya ezt megszüntette, törölve azt a vatikáni Büntető Törvénykönyv és a Büntetőeljárás Törvénykönyv 2013. július 11-én történt módosításakor.

Az utóbbi években elterjedt az a meggyőződés, hogy a büntetőjogi büntetéssel megoldhatók a legkülönbözőbb társadalmi problémák, mintha a különféle betegségekre ugyanazt az orvosságot ajánlanák. Ez ahhoz vezetett, hogy a büntetőjogi rendszer túllépett saját határain, vagyis a büntetésen, és kiterjedt a személyek szabadságának és jogainak területére. Valójában azonban nem járt hatékony eredménnyel.

Fennáll annak a veszélye, hogy az államok nem őrzik meg a büntetés arányát sem, amely történelmileg tükrözi az állam által védelmezett értékskálát. Elhalványodott a büntetőjogról, mint „ultima ratio”-ról alkotott fogalom, amely a legnagyobb védelmet igénylő egyéni és közösségi érdekek ellen elkövetett legsúlyosabb tényekre korlátozódik. Elcsúszott az a vita is, amely arra irányult, hogy a börtönt más, alternatív büntetéssel helyettesítsék.

Ferenc pápa az előzetes letartóztatást jogtalan büntetésnek nevezte, amelyet a törvényesség látszata von be, mivel a még el nem ítélt foglyot előzetesen bünteti, jogcím nélkül. Ebből adódik annak a kockázata, hogy megsokszorozódik az „ítélet nélküli foglyok” száma, vagyis azoké, akiket elítélnek a per lefolytatása szabályainak tiszteletben tartása nélkül. Egyes országokban ez a foglyok 50%-át teszi ki és a börtönviszonyok embertelenségét okozza. A foglyok származásos életfeltételei, amelyek földünk különböző részein tapasztalhatók, gyakran valóságos embertelen és lealacsonyító jellegűek. Gyakran a büntetőjogi rendszer hiányosságaiból fakadnak, míg nem kevés esetben a hatalom önkényes és kegyetlen gyakorlása a szabadságuktól megfosztott személyekkel szemben.

A kegyetlen, embertelen és lealacsonyító intézkedéseket a pápa a kínzás egy formájához hasonlította, beleértve a legszigorúbb fegyházakat is. Ezeknek a helyeknek az elszigeteltsége olyan pszichikai és fizikai szenvedéseket okoz, amely érezhetően növeli az öngyilkossági hajlamot. Sajnos, ma már a kínzást nem pusztán azért alkalmazzák, hogy a fogolyból vallomást csikarjanak ki, hanem egy valóságos fájdalomtöbbletet alkotnak, amely növeli a fogság elviselhetetlen körülményeit. A kínzást nem pusztán a titkos fogva tartó központokban, vagy modern koncentrációs táborokban alkalmazzák, hanem a börtönökben, kiskoriak nevelőintézetében, pszichiátriai kórházakban, rendőrségeken is. A kemény börtönfeltételektől mindenekelőtt a gyermekeket kell megkímélni, továbbá figyelemmel kell lenni az idősek, betegek, várandós asszonyok, fogyatékkal élők, illetve fogyatékkal élők szüleinek fogva tartási körülményeire.

Ferenc pápa ezután az emberkereskedelemről szólt, ami az abszolút szegénység következménye, amely egy milliárd embert érint és legalább 45 millió személyt kényszerít menekülésre háborúk miatt. A pápa beszédében erőteljes szavakat használt:

„Mivel az emberkereskedelem összetett bűntényét nem lehet az államok aktív, vagy passzív bűnrészsége nélkül elkövetni, világos, hogy amikor nem elegendőek azok az erőfeszítések, hogy megelőzzük ezt a jelenséget és küzdjünk ellene, akkor újból az emberiség ellen elkövetett bűntényről van szó. Ha előfordul olyan eset, hogy az, akinek kötelessége lenne a személyek védelme és szabadságuk biztosítása, azoknak a cinkosává válik, akik az emberkereskedelmet gyakorolják, akkor az államok felelősek állampolgáraikkal és a nemzetközi közösséggel szemben.

Ferenc pápa beszédében ezután a korrupciónak szentelt fontos teret. A korrump ember olyan személy, aki az opportunizmus egérútján keresztül „győztesnek” képzei magát, aki másokat megsért, és ha alkalma van rá, akkor arcátlanul üldözi azt, aki szembeszáll vele. A korrupció rosszabb a bűnnél, és inkább gyógyítani, mint megbocsátani kell.

Az Országos Kriminológiai Intézetben (OKRI) az életfogytig tartó szabadságvesztéssel kapcsolatosan végzett kutatások is komoly kritikákat fogalmaznak meg: „*a tényleges életfogytiglani szabadságvesztés jelenlegi törvényi szabályozását nem tartjuk elfogadhatónak, az valójában a halálbüntetés farizeus módozatának tekinthető, amely szembefordul az alkotmányos elvekkel és a modern európai civilizált kriminálpolitika szemléletével. Soha, egyetlen elkövető esetében sem állítható bizonyossággal az ítélet kiszabásakor, hogy újabb büntetést követne el a jövőben. Erősen vitatható, hogy a bíróság mindenkorra visszavonhatatlanul kizárja a személyiségváltozás esélyét.*”³

A pápa azon túl, hogy a világ egyik legnagyobb véleményformálója, Vatikán vezetőjeként közvetlen jogforrás is: a vatikáni Büntető Törvénykönyv és a Büntetőeljárási Törvénykönyv 2013. július 11-én történt módosításakor megszüntette az életfogytig tartó szabadságvesztést, mint büntetési típust.⁴

Magyarországon alkotmánybíróági indítványt nyújtottak be a ténylegesen életfogytig tartó szabadságvesztés alkotmányossági vizsgálatáról, amellyel kapcsolatosan döntés kihirdetésére azóta sem került sor. Nemzetközi példa van az emberi méltóság megsértése miatti alkotmányellenességének megállapítására, pl.: a magyar Alkotmánybíróság által oly gyakran követett német szövetségi alkotmánybíróság vagy a namíbiai felsőbíróság is erre az álláspontra helyezkedett.⁵

Hazánkban a témában a jelenlegi legújabb fordulatot az *Emberi Jogok Európai Bírósága Magyar László* Magyarországgal szembeni eljárást lezáró 2014. május 20-án meghozott ítélete⁶ generálta. Ebben a Bíróság többek között kimondta azt, hogy az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Római Egyezmény 3. cikkének („*Senkit sem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.*”) megfelel az életfogytig tartó szabadságvesztés büntetés, ha a belső jog megfelelő jogi eljárást biztosít arra, hogy szabaddá kerülhessen. Ezen eljárás szabályait az elítéltnak az elítéléskor ismernie kell, hogy tudja, milyen viselkedéseket kell tanúsítania ahhoz, hogy kiszabadulhasson, az eljárásnak pedig az elítélt életvitelében bekövetkező változásokat megfelelően és komolyan kell értékelnie. A Bíróság megállapította, hogy a magyar szabályozás ezen kritériumoknak nem felel meg.

Jelenlegi vizsgálódásom fókuszába a strasbourgi ítélet folyamánként megindult jogalkotás eredményét: a ténylegesen életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt kötelező kegyelmi eljárásának szabályainak vizsgálatát állítom, és a továbbiakban ezzel foglalkozom.

2. Hazai jogalkotás

A büntetés kiszabása szelektív módon történik. Olyan, mint egy háló, amelyik csak a kis halakat fogja meg, miközben a nagyokat a tengerben hagyja. A legnagyobb szigorúsággal kell üldözni a korrupciónak azokat a formáit, amelyek súlyos társadalmi károkat okoznak, mind gazdasági, mint szociális téren. Ilyen például a közigazgatási csalás, a közigazgatás tisztességtelen gyakorlása, például amikor akadályozni kívánják az igazságszolgáltatás menetét, azzal a céllal, hogy saját maguk, vagy mások számára rossz cselekedeteik büntetlenek maradjanak.

Az emberi méltóság tiszteletben tartása nem pusztán az állami alkalmazottak önkényuralmának és túlkapásainak szab határt, hanem irányt adó kritérium azoknak a magatartásformáknak az elfojtására, amelyek a legsúlyosabb támadást jelentik a személy méltósága és integritása számára - fejezte be a Nemzetközi Büntetőjogi Egyesület képviselőihez intézett beszédét Ferenc pápa.(vm)

³ Ld.: Antal Szilvia – Nagy László Tibor – Solt Ágnes: *Az életfogytig tartó szabadságvesztés empirikus vizsgálata – kutatási zárójelentés.* Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2008. 62.

⁴ Ld.: http://hu.radiovaticana.va/print_page.asp?c=832808 (2014. december 9.).

⁵ Antal Szilvia – Bárd Petra: *Az életfogytig tartó szabadságvesztés.* Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2007. 39.

⁶ Ld.: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-144109> (2014. december 9.).

2.1.

Magyarország Kormánya 2014. október 21-én érkezett az Országgyűlés Hivatalánál a T/1707-es törvényjavaslatot a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról, melynek 109. §-a foglalkozik arról, hogy a még hatályba sem lépett Bv. tv. „a következő alcímmel és 46/A-46/H. §-sal kiegészülve lép hatályba: „A feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből kizárt életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt kötelező kegyelmi eljárása.”

2.2.

Az országgyűlés a T/1707-es törvényjavaslatot – a vonatkozó részekben – változatlan formában a 2014. évi LXXII. törvényként elfogadta. A még hatályba sem lépett Bv. tv. módosítását a Kormány a törvényjavaslat indoklásában azzal magyarázta, hogy ezzel kíván eleget tenni az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Magyar László Magyarországgal szembeni ügyében 2014. május 20-án meghozott ítéltében foglaltaknak. Ennek során olyan eljárást akartak megalkotni, mely

1. nem kérelemre indul,
2. akkor alkalmazható, ha a szabadságvesztésből már megfelelő hosszúságú idő eltelt,
3. vizsgálható, hogy a büntetés büntetéspolitikai indokai fent állnak-e,
4. mindezt olyan eljárási szabályok, illetve feltételek, szempontok szerint, melyek már a büntető ügyben hozott ítélet meghozatalakor előreláthatóak legyenek,
5. a sima kegyelmi eljárás érintetlenül hagyásával úgy, hogy a két eljárás külön is alkalmazható legyen.⁷

A jogalkotó tehát a Bv. tv. 46/A. §-a szerint egy olyan szabályozást akart létrehozni, melyet hivatalból és kötelezően kell lefolytatni, mely eljárás mellett a szokásos kegyelmi eljárás is igénybe vehető maradjon.

Álláspontom szerint utópisztikus és a gyakorlat oldaláról átgondolatlan az a vélemény, hogy akár (viszonylag) egyszerre is két önálló kegyelmi eljárás áll a ténylegesen életfogytiglanra ítélt elítéltek rendelkezésére. Mind a két esetben a köztársasági elnök dönt, és a döntésében semmi nem gátolja, így tehát irreális azt gondolni, hogy két külön eljárásban bármikor is két egymással ellentétes döntést hozna a köztársasági elnök. Már csak a tekintélyének védelme miatt sem valószínű ez, hiszen következetlenséggel lenne vádolható.

2.3.

A jogalkotó szándéka az volt, hogy egy kötelezően lefolytatandó eljárási mechanizmust hoz létre, melyet – mivel az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Magyar László Magyarországgal szembeni ügyében 2014. május 20-án meghozott ítéltében nem határozta meg a Bíróság az eljárás lefolytatásának legkésőbbi időpontját – legelőször a Bv. tv. 46/B §-a szerint akkor kell lefolytatni, ha az elítél a büntetéséből már negyven évet kitöltött. A jogalkotó a negyven évet azzal indokolta, hogy mivel a Btk. szerint a bíróságok a sima életfogytig tartó szabadságvesztés esetében a feltételesen szabadlábra történő bocsátás legkorábbi időpontját huszonöt és negyven év között állapíthatja meg, és ha a ténylegesen életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt esetben a negyven évnél rövidebb időben

⁷ T/1707-es törvényjavaslat 83, 109-110.

határozná meg, akkor vagy lehetővé kéne tenni ezt a lehetőséget a „sima” életfogytig tartó szabadságvesztést töltőknek is, vagy ezen elítéltek hátrányos megkülönböztetésben részesülnek.

Hasonlítsuk tehát össze a „sima életfogytosokat” és a „TÉSZ-eseket”, a Btk. szerinti feltételesre bocsáthatósági eljárást, a köztársasági elnöki kegyelmet és a TÉSZ-es kegyelmet (már az új Bv. tv. 2015. január 1-én hatályos szabályai szerint)!

	Btk. szerinti feltételesre bocsáthatóság	sima köztársasági elnöki kegyelem	TÉSZ-es kegyelem
sima életfogytos élhet vele	igen	igen	nem
TÉSZ-es életfogytiglanra ítélt élhet vele	nem	igen	igen
legkorábbi kezdeményezhetőség	25-40 év kitöltése után az ítélet szerint	bármikor	40 év kitöltése után
hivatalból vagy kérelemre indul	hivatalból	kérelemre vagy hivatalból	hivatalból, de az elítélt hozzájárulása kell
ismétlődés	a második max. 2 év múlva, utána évente	bármikor	2 évente a szabadon bocsátásig
 mennyi időre szól	15 évre próbaidőre, ha sikeresen eltelik végleges	határozat szerint próbaidőre vagy véglegesen	véglegesen
döntést hozó személy	BV bíró	köztársasági elnök	5 tagú bírói tanács előterjesztése után a közt. elnök
magatartási szabályok előírhatósága	BV bíró előírhat	nem szokás (elvileg nem lehetetlen)	nem (de elvileg nem lehetetlen)

Álláspontom szerint a ténylegesen életfogytiglanra ítéltéknél a speciális kegyelmi eljárás lefolytatásának feltételéül szabott negyven évi szabadságvesztés letöltésének szabálya önmagában embertelen, és az elítéltek többségének esélye sincs megélnie ezt az időpontot. Ezen időpontban számolni kell azzal, hogy az elítéltek jelentős része már nem rendelkezik a megfelelő belátási képességgel, így előfordulhat az, hogy azért marad élete végéig büntetésvégrehajtási intézetben az elítélt, mert belátási képesség hiányában már nem tud hozzájárulni az eljárás lefolytatásához, függetlenül attól, hogy van-e bármi befogadó közege. Ennek megfelelően habár a jogalkotó hivatalból lefolytatandó eljárásról beszél, az mégsem tekinthető valóban hivatalbóli eljárásnak.

A negyven évi letöltési szabály miatt az eljárás nem felel meg azon kíváncsnak, hogy megfelelő és elérhető „reménysugár” legyen az elítéltnak akkor, ha az előre jól körvonalazódó szabályokat betartja.

2.4.

A Bv. tv. 46/C. §-a a kötelező kegyelmi eljárás lefolytatására megvizsgálandó iratok és anyagok beszerzési körének adott ügyben történő meghatározása az igazságügyi miniszter mérlegelési körébe tartozik, azonban a minimálisan beszerzendő anyagok körét felsorolja a szabályozás:

- *a bv. intézet által összeállított,*
 - a) az elítéltről készült kockázatértékelési összefoglaló jelentést,*
 - b) az elítélt biztonsági kockázati besorolásával kapcsolatos iratokat,*
 - c) az elítéltről készült értékelő véleményeket,*
 - d) az elítélttel szemben indított fegyelmi eljárásokkal kapcsolatos iratokat,*
 - e) az elítélt egészségi állapotára vonatkozó dokumentációt, ideértve az elítélt mentális állapotára vonatkozó szakorvosi és pszichológusi véleményeket is;*
- *az elítélt büntető ügyének az iratait;*
- *a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelő által, az elítélt befogadó környezetéről készített környezettanulmányt;*
- *a munkáltató által kiadott foglalkoztatási nyilatkozatot – ha az elítélt a bv. intézetet arról tájékoztatja, hogy szabadulása esetén foglalkoztatása biztosított lesz.*

Érthető, hogy miért került be a befogadó környezettanulmány a csatolandó iratok közé, de egyrészt egy sima kegyelmi eljárásban ilyenre nem kerül sor, másrészt kimutatott tény, hogy a ténylegesen életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték esetében meglazulnak, leépülnek, elfogynak a családi és emberi kapcsolataik, valamint a megmaradó kapcsolatok döntő többségében a bv. személyzet tagjaiból kerülnek ki,⁸ így elég nehezen lehet befogadó környezetről beszélni, mert ugyan az anyagi feltételek még mérhetőek, de az egyáltalán nem prognosztizálható, hogy az emberi kapcsolatok, érzések mennyire stabilak, és meddig lesz az elítéltnak ez valóban befogadó közeg.

Még kevésbé életszerű ismérvet tartalmaz az a szabály, miszerint az ötös tanács elé történő előterjesztéshez mellékelni kell „*a munkáltató által kiadott foglalkoztatási nyilatkozatot, ha az elítélt a bv. intézetet arról tájékoztatja, hogy szabadulása esetén foglalkoztatása biztosított lesz.*” Még legoptimálisabb esetben is 60 éves emberről beszélünk, aki az életét büntetés-végrehajtási intézetben élte le, így még ha ért is valamihez az elítélt, objektíve kevésbé várható el bármilyen valós foglalkoztatás elérése röviddel a nyugdíjkorhatár előtt. Ennélfogva ez egy reálisan kevésbé elérhető olyan ismérv, mellyel kapcsolatosan a jogalkotó mégis azt sugallja, hogy ha mégis rendelkezne ilyennel az elítélt, az előnyt jelent a döntésnél.

2.5.

A Bv. tv. 46/D. §-a foglalkozik azzal, hogy hogyan áll össze a Kegyelmi Bizottság. A Kúria elnöke jelöli ki a Kúria büntető kollégiumának javaslata alapján eseti jelleggel a Kegyelmi Bizottság tagjait. A Kegyelmi Bizottság tagjává a Kúrián vagy az ítélőtáblán büntető ügyekben eljáró bíró jelölhető ki. A kijelöléshez a bíró hozzájárulása szükséges. A törvény gyakorlatilag a védőn kívül kizár mindenkit a jelölhető bírók köréből, aki az adott elítélthez kapcsolódik, akár a nyomozati szerv tagjaként, akár ügyészként, akár ítélkező vagy BV bíróként.

A Jogalkotó a Kegyelmi Bizottság intézményét azért hozta be a tervezethez fűzött indokolás szerint, mert az „*ítélet ugyanis kifogásolta, hogy a hatályos szabályozás nem*

⁸ Solt Ágnes: *A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés büntetésre ítélték longitudinális vizsgálata.* Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2013. 2.

garantálja, hogy a kegyelmi eljárásban részt vevő igazságügyért felelős minisztertől és köztársasági elnöktől független, külső vélemények is megjelenjenek az eljárásban.”

Álláspontom szerint nem felel meg sem ezen kíváncsúnak (hiszen a Kegyelmi Bizottság valódi döntési kör nélküli súlytalan intézmény, semmi nem garantálja a véleményének megjelenését a döntésben), sem azon kíváncsúnak, hogy megfelelő és elérhető „reménysugár” legyen az elítéltnak a speciális kegyelmi eljárás, ha négyes szűrőn megy át az esete. Függetlenül is a BV-dokumentálástól, hiszen annak anyagát „viszi magával” az elítélt az eljárásban. Másodlagosan függ az ötös tanács többségi döntésétől, melynek tartalmán az igazságügyi miniszter nem változtathat, azt változatlanul terjeszti fel a köztársasági elnöknek. A harmadik szűrőt a köztársasági elnök jelenti, aki megkapja a tanács határozatát, mely azonban semmiben nem köti, bármilyen döntést hozhat, és ezen döntésre még csak határidő sincs megállapítva. A döntését azonban ellen kell jegyeznie az igazságügyi miniszternek, aki *Dávid Ibolya* személyében már tagadta meg (azon indok miatt, hogy a köztársasági elnök politikailag felelőtlen, és a felelősséget az igazságügyi miniszter viseli, aki ezt akkor nem vállalta fel) a köztársasági kegyelmi döntés ellenjegyzésének elmaradásával *Kunos Péter* volt Agrobank-vezér kegyelmét. Ennek alapján az igazságügyi miniszter tekinthető a negyedik szűrőnek. Egy ilyen döntésnek most is megvan a maga veszélye a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 82. § (6) bekezdése alapján.⁹ Ennek megfelelően teljesen esetleges és kiszámíthatatlan a kegyelmi döntés minden materiálisan begyűjtendő irat ellenére is. A statisztikák szerint elhanyagolhatóak a teljesített (sima) kegyelmi kérelmek arányai: ez 1-3% körül mozog. Felteszem a kérdést, hogy mennyire ad valós reménysugarat a ténylegesen életfogytiglani büntetésre ítélt elítéltnak egy olyan eljárás, amiben azon személynek van döntő szava, akit semmi nem köti a döntésében, és aki egy hasonló eljárásban minden (azaz kevésbé súlyos tetteket elkövetett személyeket is nézve) a kérelmezők mindösszesen 1-3%-ának teljesíti a kérelmét? A négyes szűrőben a büntetésvégrehajtási intézet és Kegyelmi Bizottsági tagja csak informális, legfeljebb befolyásoló szerepet tölt be, a tényleges döntési szűrő a köztársasági elnök és az igazságügyi miniszter.

2.6.

A Bv. tv. 46/E. §-a felhivatkozva az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdését, mely irányadó a Kegyelmi Bizottság tagjaira: *„a bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak. A bírakat tisztességükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. A bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.”*

A Kegyelmi Bizottság az elnököket maguk választják, akinek akadályoztatása esetében az elnök által kijelölt tag teljes jogkörben helyettesíti. A Kegyelmi Bizottság a döntését szótöbbséggel hozza meg.

2.7.

A Bv. tv. 46/F. §-a rögzíti azt, hogy miket kell megvizsgálnia a Kegyelmi Bizottságnak. Ezek:

- az elítéltnak a büntetés végrehajtása alatt tanúsított kifogástalan magatartására, valamint arra a készségére tekintettel, hogy törvénytisztelő életmódot fog folytatni, illetve

⁹ „A miniszter az igazságügyért való felelőssége keretében felel a kegyelmi ügyekért, ennek keretében előkészíti és ellenjegyz a köztársasági elnök kegyelmi döntéseit, valamint ellátja a büntetőjogi közvetítői tevékenységgel kapcsolatos feladatokat.”

- az elítélt személyi vagy családi körülményeire, valamint az egészségi állapotára tekintettel alaposan feltehető-e, hogy a büntetés célja további szabadságelvonás nélkül is elérhető.

A törvényjavaslatához fűzött miniszteri indokolás szerint „*a Javaslatban rögzített szempontok lényegében megegyeznek azon törvényi feltételekkel, amelyeket a büntetés-végrehajtási bíró a nem tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésekből történő feltételes szabadságra bocsátásáról szóló döntésében is köteles megvizsgálni, illetve azon szempontokkal, amelyekre tekintettel a szabadságvesztés végrehajtása félbeszakítható.*”

Ezen megállapítással csak részben tudok egyetérteni, ugyanis a feltételes szabadságra bocsátásnak csak az első rész képezi az indokát, míg a félbeszakítására csak fontos okból (különösen az elítélt személyi vagy családi körülményei, egészségi állapota miatt) van mód.

A ténylegesen életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt személyeknél a fentiekben már utaltak szerint törvényszerű, hogy a külső emberi és családi kötelei teljesen ellazuljanak, amit ha az elítélt ellenére értékelnek, akkor az igencsak a rendszerből magából fakadó ok, azaz az életfogytiglanra ítélet önmaga tarthatja bent még tovább az elítéltet. Továbbá igencsak zavaros az, hogy az elítélt egészségi állapota alapján hogyan értékelhető az, hogy a büntetés célja további szabadságelvonás nélkül is elérhető? Ha megvakult, akkor még nem érhető el, ha rákos, akkor már igen? Egyáltalán hogyan jön az egészségi állapot a büntetési célokhoz? A jogalkotó, ha itt humánusan eljárva egyértelműen a megromlott egészségi állapotot akarta „privilegizálni”, akkor azt a büntetési célokra való hivatkozást követően kellett volna szerepeltetnie, mert így csak fogalmi zavar keletkezett.

Ugyanezen szakasz rendelkezik arról, hogy a Kegyelmi Bizottság további adatokat és iratokat kérhet be, szakértőt vehet igénybe és meghallgatja (azaz ez nem mellőzhető) az elítéltet.

2.8.

A Bv. tv. 46/G. §-a rögzíti azt, hogy az igazságügyi miniszter nem térhet el a Kegyelmi Bizottság döntésétől, és a Kegyelmi Bizottság állásfoglalásában szereplő tartalommal készíti el a köztársasági elnök részére a felterjesztést, amely az állásfoglalás indokolását is tartalmazza. A felterjesztés teljes anyagát az elítélt is megkapja, mégpedig az indokolás szerint azért, hogy hozzáférhetővé váljanak részére is mindazon információk, adatok, amelyek alapján a Kegyelmi Bizottság az álláspontját kialakította, illetve megismerhetővé váljon a felterjesztésben a kegyelem gyakorlásával kapcsolatban tett javaslat.

Ezen szakaszhoz fűzött miniszteri indokolás mutatja meg azt, hogy valójában mennyire is felesleges a Kegyelmi Bizottság munkája: *a kegyelmi döntés meghozatalára és a határozat kézbesítésére a kegyelmi eljárás általános szabályai irányadók, vagyis a köztársasági elnök az alkotmányosság és a büntetőjogi végrehajthatóság kereteit tiszteletben tartva diszkrecionális döntés keretében bármilyen döntést hozhat, így pozitív döntése nem csupán a feltételes szabadságra bocsáthatóság megengedhetőségére, hanem bármely más kegyelmi rendelkezésre irányulhat. A köztársasági elnököt nem köti a miniszter felterjesztése.*

2.9.

A Bv. tv. 46/H. §-a rögzíti azt, hogy ha az elítélt nem részesül kegyelemben, akkor az eljárás lezárultát követő két év elteltével ismételten le kell folytatni.

A jogalkotó – a miniszteri indokolás szerint – itt a feltételes szabadságra bocsátás szabályaihoz igazodik, mely sajnos nem állja meg a helyét, mert a feltételes szabadságra

bocsátás esetén csak az első ismétlésre kell két évet várnia az elítéltnak, utána már évente vizsgálják felül (Bv. tv. 57. § (8) bekezdése).

3. Összegzés

Összességében álláspontom szerint a Bv. tv. 46/A-G. pontjaival Magyarország nem tett eleget az Emberi Jogok Európai Bíróságnak a Magyar László Magyarországgal szembeni eljárást lezáró 2014. május 20-án meghozott ítéletében megfogalmazott elveknek; és az új szabályozás nem tölti be a célját. Ennek okai – álláspontom szerint – a következők:

- részben annak *késői alkalmazhatósága*,
- részben, mert *nem készült fel* arra, hogy az idős elítélt adott esetben nincs olyan egészségügyi állapotban, hogy hozzájáruljon az eljárás lefolytatásához, amely így nem automatikus és nem hivatalbóli,
- részben a *nem megfelelően beállított vizsgálándó kérdések*, melyek félrevihetik a vizsgálatot és bizonytalanságot okozhatnak,
- részben azért, mert *továbbra sincsen kidolgozva egy olyan előre és jól látható magatartási rendszer*, aminek betartása esetén valószínű lesz a szabadulás,
- részben annak *a köztársasági elnök általi olyan döntése miatt, melyben nem köti a szakmai bizottság által feltárt tények és szempontok*, és a döntésére nincs határidő szabva, így az idő húzásával akár meg is akadályozható mind az eljárás ismétlése, mind a szabadon bocsátás,
- részben mert *nincs meg a garanciája* annak, hogy a köztársasági elnöki döntést az igazságügyi miniszter ellenjegyzí.

Ezek alapján bizonyossággal állítható, hogy az elfogadott szabályozás továbbra sem felel meg a strasbourgi kritériumoknak, akárcsak a *Magyar kontra Magyarország* strasbourgi eljárásban hozott döntés előtti időszakban.

Az államadósság mint jogtudományi kérdés

Ráth Olivér Zoltán

*Doktorandusz, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola
Email: rath.oliver.zoltan@jak.ppke.hu*

1. Bevezetés

Tanulmányom az államadósság határterületi jellegét vizsgálja, hiszen e fogalom és a hozzá kapcsolódó kérdéskör a jogtudományon belül egyszerre kapcsolódik többek között a pénzügyi joghoz, az alkotmányjoghoz és az európai joghoz, mindamellett, hogy gazdaságtudományi alapokkal rendelkezik.¹ Éppen emiatt az államadósság egyes aspektusait abból a szempontból vonom vizsgálat alá, hogy ezek mely tudományterülethez tartoznak szorosabban. Célom annak feltérképezése, hogy az egyes területek kapcsolódásai e témakörben milyen hatással vannak egymásra, kitérve arra a kérdésre is, hogy a hazai jogirodalom hogyan közelíti meg az államadósságra vonatkozó szabályozást. Kutatásom központi kérdése, hogy közgazdasági mutatók, módszerek Alaptörvényben vagy más jogszabályban való rögzítésén túl, ezen mutatók mennyiben és hogyan érintik a jogtudomány területét és milyen jogi kérdéseket vetnek fel és generálnak a hatályos szabályozás tükrében?

A kérdéskör az államadósság szuverenitásra gyakorolt hatása miatt is lényeges. *Bod Péter Ákos* tanulmánya alapján Magyarország eladósodása erősíti a külső hitelezőktől való függést, hiszen a külfölddel szemben a hazai össztermék több mint 80%-át kitevő bruttó tartozásból komoly piaci kitettség fakad, mindamellett, hogy az államadósság egyben súlyos kamat- és árfolyamkockázattal is jár.² *Kecső Gábor* is arra az álláspontra helyezkedik tanulmányában, hogy a magas magyar adósságarányból következő tőke újrafinanszírozási szükség miatt az államnak a pénzügyi piac elvárásokra is tekintettel kell lennie, ami álláspontja szerint korlátozza a pénzügyi szuverenitást. Mindamellett hátrányként jelöli meg a költségvetési mozgástér kamatteher miatti csökkenését és a gazdasági növekedést lassító, gátló jellegét.³ A két idézett szerző által alátámasztott hátrányok okán a vizsgálat csak még időszerűbb és még nagyobb jelentőséggel bír.

2. Az államadósság fogalmi megközelítése

A gazdasági válság óta egyre nagyobb hangsúlyt kap az államadósság és a költségvetési hiány kérdésköre Magyarországon. Ezen fogalmak alapvetően a közgazdaságtudományhoz tartoznak, elemzésük és kiszámításuk önmagában nem képezik a jogtudomány vizsgálatának tárgyát.

Losoncz Miklós monográfiájában az államadósság fogalmának két gazdaságtudományi megközelítéséről olvashatunk. Ezek szerint az államadósság egyfelől „a múltban felhalmozott

¹ A határterületi jelleg tetten érhető az Alaptörvény önálló közpénzügyi fejezetében, amelynek meghatározó elemévé vált az államadósság orientált szabályozás, de ugyanígy nyomon követhető a vonatkozó uniós kötelezettségvállalásoknál, például az Európai Unió működéséről szóló szerződés (továbbiakban EUMSZ) 126. cikke kapcsán is és a példálózó jelleggel említett helyeken használt közgazdasági szakkifejezésekben.

² Bod Péter Ákos: Államháztartási hiány és társadalmi deficit. *Magyar Szemle*, XVI. (2007) 9-10. szám, 68.

³ Kecső Gábor: Adósságfék az államháztartásban: költségvetési politika rövid pórázon, 417-429. In: Fazekas Mariann (szerk.): *Jogi Tanulmányok 2012. I-II. kötet: Az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskoláinak III. konferenciája, 2012. április 20.* ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2012. 420.

államháztartási hiány kumulált összege, amely a kormányzati hierarchia egyes (helyi, szövetségi, központi) szintjeinek a halmozódásától megtisztított (konszolidált) tartozásaiból adódik össze”, másfelől pedig „az állam jövőben rögzített kötelezettségeinek jelenértéke.”⁴ A közgazdasági irodalom különbséget tesz az államadósság nominális összege (államadósság, mint az állami adósság nagysága) és az államadósság relatív mértéke (adósságráta, mint az adósság bruttó nemzeti termékhez – közhírt rövidítését használva – a GDP-hez viszonyított aránya) között. Ezen különbségtétel abból a szempontból is lényeges, hogy a szabályozás a nominális összeg vagy az arány csökkentésére vagy mindkettőre irányul.

Alapvetően államadósságról tehát akkor beszélhetünk, ha egy adott ország költségvetési egyenlegében több a kiadás, mint a bevétel (költségvetési hiány), s így a költségvetések évről-évre deficitet termelnek az országnak.⁵ A költségvetési egyenlegek, hiánymutatók meghatározása alapvetően közgazdasági és nem jogi kérdés. Ezek közül többek között ismeretes a pénzforgalmi szemléletű GFS-egyenleg, ugyanez a privatizációs bevételek nélkül, az elsődleges egyenleg, a korrigált egyenleg, az inflációsűrt egyenleg, a strukturális és ciklikus egyenleg és az Európai Unió előírásai szerinti egyenleg⁶ (ESA-2010), amely Bod Péter Ákos tanulmánya alapján eltéréseket mutathat a hivatalosan publikált magyar egyenleghez képest. Álláspontja szerint a kétféle mutatószám nagyságrendje akár a GDP 1-2%-át⁷ is megközelítheti, éppen ezért a jogalkotó döntése a hazai módszer tekintetében korántsem elhanyagolható. Az ESA-2010 a számláknak felülvizsgált – a hivatkozott uniós rendelettel létrehozott – európai rendszere, mely módszertanból és egy olyan továbbítási programból tevődik össze, amely meghatározza a tagállamok által adott határidőre benyújtandó számlákat és táblázatokat.⁸ A magyar megoldást a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Gst.) rögzíti, a két módszer közötti átváltást az ún. ESA-híd számítás biztosítja és az államháztartásról szóló törvény (továbbiakban: Áht.)⁹ 13/A. § (4) bekezdése biztosítja, hogy az Alaptörvényből és az Európai Unió jogából következő egyenleg számítási módját és az ahhoz szükséges paramétereket az államháztartásért felelős miniszter az általa vezetett minisztérium honlapján közzéteszi.¹⁰

Az államadósság fogalmának vizsgálatánál nem elhanyagolható, hogy az államháztartási alrendszerek mely körét fogja át. A német jogirodalom, így *Wolfram Höfling Staatschulden* című könyve szűken értelmezi az államadósság fogalmát, és csak a szövetségi kormány és a tartományok adósságát érti alatta. Alapvetően nem számol az állami tulajdonú jogi személyek és az önkormányzatok hiteleivel.¹¹ Éppen ezért az adósság fogalmának kapcsán két jogforrást emelnék ki. Az egyik – az európai jog területéről – az EUMSZ 12. jegyzőkönyvének 2. cikke, amely az adósság fogalmát a következőképpen rögzíti: „az év végén névértéken fennálló és az első francia bekezdésben meghatározott kormányzati ágazatok között és az azokon belül összevont teljes bruttó adósság.” A másik az adósságteher Gst.-ben található törvényi fogalmából és annak számításának módjából derül ki, melyben az adósságteher egy hányadosként kerül kifejezésre és ennek számlálója határozza meg az államadósság (számszerűsíthető) elemeit. A hányados számlálójában az államháztartás

⁴ Losoncz Miklós: *Az államadósság-válság és kezelése az EU-ban*. TRI-MESTER Bt., Tatabánya, 2014. 11.

⁵ Halustyik Anna (szerk.): *Pénzügyi jog II.* Pázmány Press, Budapest, 2013. 102.

⁶ *Az Európai Parlament és a Tanács 2013. május 21-i 549/2013/EU rendelete az Európai Unió-beli nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről*

⁷ Bod: i. m. 39-72.

⁸ 549/2013/EU rendelet, Preambulum (12).

⁹ 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (Áht.).

¹⁰ Az ESA-híd a különböző szabályok alapján számított költségvetési egyenlegek (magyar és az Európai Unió statisztikai módszertana szerinti) közti különbségek feloldására szolgál, amely által a különböző mutatók összevethetővé válnak.

¹¹ Höfling, Wolfram: *Staatschuldenrecht - Rechtsgrundlagen und Rechtsmaßstäbe für die Staatsschuldenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*. Müller. 1993. 10.

központi alrendszerének, önkormányzati alrendszerének, és a kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetek konszolidált (egymással szembeni tartozásaik kiszűrésével számolt) adóssága, a nevezőben a bruttó hazai termékek értéke található.¹² A magyar szabályozás egy olyan mutatót hozott létre, mely az állami szervek összességének adósságát a teljes hazai össztermék arányában láttatja.

3. Az államadósság szabályozása

Wolfram Höfling már idézett könyvének első fejezetében két lényeges fogalom között tesz különbséget *Staatschuldenniveaupolitik*, az államadósság mértékéhez kapcsolódó és *Staatsschuldenstrukturpolitik*, az államadósság struktúrájához kapcsolódó politika között. Előbbi meghatározása és a csökkentés szorgalmazása a parlament, míg utóbbi a kormányzat hatásköre és beletartozik a struktúra (futamidő, hitelezői kör, időzítés stb.) kialakítása. Ezen határok és részlet szabályok kijelölése a német jogirodalom alapján a jog feladata.¹³ Ugyanígy a szabályozás, alapvetően jogtudományi (alkotmányjogi) kérdés, melynek kialakítására elméletileg sor kerülhet egységesen az alkotmányon belül, külön törvényben egységesen vagy osztottan (alkotmány – törvény, esetleg több törvény között). Az egy törvényen belüli szabályozásra példa a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló törvény,¹⁴ míg az osztottra a jelenleg is hatályos szabályozás, hiszen a közpénzügyek szempontjából releváns kérdéseket az Alaptörvényen belül egy önálló, külön rész¹⁵ tartalmazza, amelyet pénzügyi alkotmányként is aposztrofálhatunk. E pénzügyi alkotmány részletszabályait pedig a Gst. fejti ki elsősorban. A jogtudományi módszerek közötti releváns eltérés a szabályozás módosíthatóságában rejlik és ez által annak rugalmasságában keresendő. Az Alaptörvény közpénzügyi fejezetének módosításához ugyanis az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatára van szükség, míg a Gst. vonatkozó rendelkezéseinek módosításához egyszerű többség is elegendő.¹⁶

Az Alaptörvény előtt az Alkotmány nem tartalmazott önálló közpénzügyi részt, a jogirodalomban megfogalmazódott igény tekinthető az alkotmányozó válaszának¹⁷ azon elvárásokra,¹⁸ hogy az Alaptörvény rendelkezzen önálló közpénzügyi fejezettel.¹⁹ Az Alaptörvény keletkezését megelőző tanulmányokban a szabályozást igénylő gócpontokra igyekeztek rávilágítani, ugyanakkor az államadósság központúság olyan hangsúllyal, mint az Alaptörvény esetében, nem merült fel. *Borsa Dominika* tanulmányában²⁰ az államadósság létesítés feltételeinek és mértékének előírását irányozta elő, hivatkozva a finn alkotmány azon cikkére, mely kimondja, hogy az államadósság keletkeztetésének a Parlament jóváhagyásán kell alapulnia. Ennek során a Parlament feladata megjelölni az új adósság vagy az összállamadósság legnagyobb mértékét.²¹ Ez azt jelenti, hogy minden a Parlament eseti döntésén múlik, anélkül, hogy azt az alkotmány előre átgondolt korlátokhoz kötné. Hasonló megállapításokat figyelhetünk meg *Hetei Tibor András*nak az alkotmányozó figyelmébe ajánlott szövegtervezetében, amelyik annyiban szabályozná a kérdést, hogy a magyar állam

¹² Gst. 2.§.

¹³ Höfling: *i. m.* 10.

¹⁴ 2008. évi LXXV. törvény a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről.

¹⁵ Alaptörvény 36-44. cikk.

¹⁶ A törvénynek csak a 6-8/A. alcímei és VI. Fejezete minősül az Alaptörvény alapján sarkalatosnak minősül.

¹⁷ Drinóczi Tímea: Gazdasági alkotmány az Alaptörvényben. *Pázmány Law Working Papers* 2012/33, 20.

¹⁸ Drinóczi Tímea: *Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus 2007. 90-92.

¹⁹ Borsa Dominika: Önálló közpénzügyi fejezet létjogosultsága a hatályos magyar alkotmányban. *Közjogi Szemle*, 2008/2. 48.

²⁰ Borsa: *i. m.* 49.

²¹ 82. cikk (1) bekezdés.

terhére kizárólag törvény vagy törvényben meghatározott esetben kormányhatározat alapján vehető fel kölcsön, hitel, vállalható kezesség, garancia, vagy adható egyéb pénzügyi biztosíték. Ez önmagában csak az államadósság növelésének jogforrási kereteit határozza meg, de nem köti azt semmilyen speciális feltételhez.²²

Az alkotmányozás során két másik tervezet is támpontul szolgált, mindkettő a jogtudomány neves képviselőitől érkezett és javaslatot tett az alapvetően gazdaságtudomány által eldöntendő kérdésekre vonatkozóan (is). *Simon István* tervezete egy költségvetési hiánykorlát és egy GDP-arányos adósságfék bevezetését irányozta elő. *Jakab András* tervezete²³ a *Grundgesetz* és a svájci alkotmány szabályait vette alapul, mert „*bonyolult alkotmányjogi megoldások esetében mindig érdemes más országokban már elfogadott eljárásokat átvenni, vagy legalábbis azokból kiindulni. Mintának pedig olyat érdemes választani, ahol a meglévő intellektuális erőforrások miatt megfelelően kifinomult és végiggondolt megoldást tudtak választani.*”²⁴ A téma határterületi jellegét és tudományterületek összefonódását, egymásra hagyatkozását, mi sem mutatja jobban annál, mint hogy a publikált és általam ismert tervezetek közül, mindegyik a jogtudomány területéről származik.

Kitekintve az Európai Unió tagállami alkotmányaira azt láthatjuk, hogy tizenöt alkotmány (Magyarországot is beleszámolva) tartalmaz szerkezetileg elkülönülő közpénzügyi fejezetet, további két tagállamban alfejezetként találkozhatunk a tárgykörbe tartozó szabályozásokkal.²⁵ Természetesen ezek a pénzügyi alkotmányok nem egyforma mélységűek és terjedelmükben sem egyformák. Hosszúság és kidolgozottság tekintetében mindenképpen a már említett német *Grundgesetz* pénzügyi alkotmánya áll az élen, ugyanakkor a szabályozás jelentős része a szövetség és tartományok közötti kompetenciák kiegyensúlyozására szolgál. Mindamellet, hogy részletesen szabályozza a hitelfelvétel korlátaival.

A német szabályozással és annak változásával egy magyar szerzőpáros, *Benczes István és Váradi Szilvia* is foglalkozott. A *Grundgesetz* 1969 óta tiltotta a folyó kiadások hitelből történő finanszírozását. Ez a rendelkezés – az ún. arany szabály – a deficitfinanszírozást kizárólag az állami tőkeberuházásokra engedte. Ugyanakkor a szabály nem volt problémamentes, hiszen a bevezetését követő negyven évben a GDP-arányos államadósság a négyszeresére emelkedett.²⁶ Ezt és a gazdasági válságot követően Németországban módosították a *Grundgesetz*et és az arany szabályt felváltotta a strukturális egyenlegre vonatkozó hiányérték (az adósságfék).²⁷

A többi tagállam alkotmányaiban található pénzügyi vonatkozású normaanyag formailag nem ilyen egyértelműen tagolt, illetve tartalmilag is szűkebb kört fed le. Megfigyelhető általánosságban, hogy ilyenkor a közpénzügyi tárgyú szabályokat, vagy pénzügyi és nem pénzügyi tárgyú fejezetekben vagy címekben vegyesen helyezte el, pontosabban szórta szét az alkotmányozó. Amennyiben külön fejezetet is szenteltek bizonyos pénzügyi tárgyú szabályoknak az alkotmányokban, azok nagyon gyakran csak egy-egy pénzügyi hatáskört, illetve feladatkört betöltő szervezetről (személyről) tesznek említést. Az államadósság szabályozásának kérdése hangsúlyosan csak a német és a magyar Alaptörvényben, valamint a

²² Hetei Tibor András: Javaslatok a közpénzügyek alkotmányos szabályozásának megújításához. *Pénzügyi Szemle*, 2011/1., 5-15.

²³ Jakab András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. HVG-ORAC, Budapest, 2011. 141.

²⁴ Simon István: A közpénzügyek szabályozása az alkotmányban – tervezet. *Pázmány Law Working Papers*, 2011/6.

²⁵ Így: Belgium, Ciprus, Észtország, Finnország, Lengyelország, Litvánia, Luxemburg, Málta, Németország, Románia, Spanyolország, Svédország, Szlovákia és Szlovénia; míg alfejezetként Görögország és Portugália.

²⁶ Benczes István – Váradi Szilvia: Arany szabály helyett adósságfék: a német példa. *Közgazdaság*, 2011/2. 95.

²⁷ Szövetségi szinten a GDP 0,35%-a lehet, tartományi szinten a kiegyensúlyozottság követelményének kell megfelelni.

lengyel alkotmányban kerül elő. Ennek talán egyik oka az lehet, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés szabályozza az államadósságot keletkeztető költségvetési hiány kérdéskörét a tagállamokra nézve. A 126 cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a tagállamok kerülnek a túlzott költségvetési hiányt. Emellett a Bizottság figyelemmel kíséri a tagállamok költségvetési helyzetének, államadósság-állományának alakulását a jelentős mértékű eltérések feltárása érdekében, melynek vonatkozó referenciaértékeit az EUMSZ 12. jegyzőkönyve határozza meg. A (2) bekezdés alapján a Bizottság a költségvetési fegyelem betartását különösen az alábbi két kritérium alapján vizsgálja:

- 1) a tervezett vagy tényleges költségvetési hiánynak a bruttó hazai termékhez viszonyított aránya túllépi-e a 3%-ot,
- 2) az államadósságnak a bruttó hazai termékhez viszonyított aránya túllépi-e a 60%-ot, kivéve ha az arány elegendő mértékben csökken, és kielégítő ütemben közelít a referenciaértékhez.

Amennyiben a követelmények nem teljesülnek, a Bizottság köteles erről jelentést készíteni, amelyben figyelembe kell venni az állami beruházások kiadásainak mértékét, összehasonlítva a költségvetési hiánnyal. Ezt követően a Tanács határoz arról, hogy fennáll-e túlzott hiány, döntésének alapját a Bizottság javaslata képezi, ugyanakkor köteles figyelembe venni az érintett tagállam esetleges észrevételeit. Túlzott hiány megállapításakor a Bizottság javaslata alapján a Tanács ajánlásokat fogad el az érintett tagállamra vonatkozóan, melynek célja, hogy az ezt az állapotot meghatározott időn belül szüntesse meg. Amennyiben az adott tagállam ezeknek nem tesz eleget, abban az esetben a Tanács felszólítja a tagállamot arra, hogy meghatározott időn belül hozzon intézkedéseket a hiány olyan mértékű csökkentésére, amely a helyzet orvoslásához szükséges. Mindaddig, amíg egy tagállam nem tesz eleget a határozatnak, a Tanács a következő intézkedések közül egynek vagy többnek az alkalmazásáról dönthet:

- kötvények és értékpapírok kibocsátását megelőzően a Tanács által meghatározandó további adatok nyilvánosságra hozatalának előírása;
- az Európai Beruházási Bankot (ERB) felkérése hitelezési politikájának felülvizsgálatára a tagállammal kapcsolatosan;
- megfelelő mértékű, nem kamatozó letét elhelyezése az Uniónál mindaddig, amíg a Tanács megítélése szerint nem történt meg a túlzott hiány kiigazítása;
- megfelelő mértékű pénzbírságok kiszabása.²⁸

Hogy ez mennyire érinti a jogtudomány területét, az kiolvasható *Tóth Tihamér* tanulmányából, amelyben úgy foglal állást, hogy EU tagságunkból fakadóan, az EU gazdasági alkotmánya keretek közé szorítja a magyar állam gazdaságpolitikai mozgásterét, azaz nem lehet teljes mértékben szuverén nemzeti gazdasági alkotmányról beszélni.²⁹

4. Az államadósság és GDP-hez viszonyított mértékének korlátozása

Nagy Tibor nyomán „az államadósság a modern piacgazdaságokban az állami költségvetés állandó tényezője.”³⁰ Az államadósságot keletkeztető ügyleteknek van lejáratuk, amelyeket időről-időre szükséges megújítani. Éppen ezért jelentős probléma az államadósság mértéke és összetétele, ahogy azt a bevezetésnél Bod Péter Ákos és Kecő Gábor megállapításai kapcsán

²⁸ EUMSZ, 126. cikk.

²⁹ Tóth Tihamér: Gazdasági alkotmány – piac és a verseny védendő értékei. *Pázmány Law Working Papers* 2011/32., 2.

³⁰ Nagy Tibor: Az államadósságügy költségvetési joga. In: Simon István (szerk.): *Pénzügyi jog I.*, Budapest, 2007. 202.

is szemléltettem. Az állam törlesztő részletei hatalmas összegeket ölelnek fel, a devizakitettség magas, emiatt tudatos, hosszú távú koncepcióval lehet csak legyűrni és törleszteni őket. Ebben segíthet a jog a megfelelő eljárások biztosításával.

Szűcs Lajos tanulmányában az eladósodás korlátozásának két egymásra épülő modelljét vizsgálja: az intézményi és a szabályalapú modellt.³¹ Az intézményi modell vizsgálatánál hangsúlyt fektet a Költségvetési Tanácshoz kapcsolódó fontosabb részletek bemutatására, amelyet az alkotmányozó a 2008. évi LXXV. törvényhez képest jelentős eltérésekkel szabályozott. Álláspontom szerint ugyanakkor a Költségvetési Tanács Alaptörvényben³² és Gst.-ben szabályozott jogköre³³ (előzetes hozzájárulás szükségessége az elfogadás előtt álló költségvetési törvénynél) nem tekinthető vétőjognak, hiszen a vétőjog jogi megközelítésben egy már elfogadott költségvetési törvény ellenében lenne lehetséges, meggátolva annak hatálybalépését.³⁴

Szűcs Lajos a szabályalapú modellnél öt különböző típust sorol fel, melyeket külön-külön bemutat, ezeket alapul véve álláspontom szerint az államadóságra (és annak GDP-hez viszonyított mértékére) vonatkozó speciális (csökkentést előírányzó) szabályozási lehetőségeket érdemes két főbb pont mentén csoportosítani, azonosítani, majd a csoportosítást követően ennek tükrében vizsgálni a hatályos szabályozást:

- az egyik az államadóság keletkezésének korlátozása (kiadások, kötelezettségvállalások korlátozása, továbbá a költségvetési egyenleg szabályozása),
- a másik pedig a fennálló államadóság és/vagy annak GDP-hez viszonyított mértékének csökkentése.

Rátérve a hatályos megoldások vizsgálatára, elsőként említendő, hogy az Alaptörvény rendelkezésének értelmében az Országgyűlés nem fogadhat el olyan központi költségvetési törvényt, amelynek eredményeképpen az államadóság meghaladná a teljes hazai össztermék felét. Ehhez kapcsolódó átmeneti rendelkezés, hogy amíg az államadóság a teljes hazai össztermék felét meghaladja addig csak olyan központi költségvetés fogadható el, amelyik az államadóság a teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza.³⁵

Az alkotmányozó azonban nemcsak a költségvetési törvény elfogadását szigorította, hanem a költségvetés végrehajtása során végrehajtott gazdasági akciókat is. Kiemelendő az Alaptörvény 37. cikkének (2) bekezdése: „*a központi költségvetés végrehajtása során (...) nem vehető fel olyan kölcsön, és nem vállalható olyan pénzügyi kötelezettség, amely azt eredményezné, hogy az államadóság meghaladja a teljes hazai össztermék felét.*” Halász Zsolt tanulmánya bemutatja, hogy a lengyel alkotmányban is található hasonló szabály.³⁶ A pénzügyi kötelezettségvállalás korlátozása is kiegészítésre került arra az esetre, amikor az államadóság a teljes hazai össztermék felét meghaladja (mint jelenleg is), ilyenkor ugyanis nem vehető fel olyan kölcsön, amely kapcsán ez az arány növekedne.

³¹ Szűcs Lajos: Az államadóság korlátozását szolgáló szabályok az Egyesült Államokban és Magyarországon, különös tekintettel az adósságlafonra és az államadóságfékékre. *De iurisprudentia et iure publico*, 2013/2. 8-10.

³² Alaptörvény 44. cikk (3) bekezdés.

³³ Gst. 23. § (1) b), eljárás a 25. § szabályai alapján.

³⁴ Korábbi tanulmányomban vizsgáltam a Költségvetési Tanács hatáskörét az Alaptörvény közpénzügyi fejezete alapján, akkor még P. Kiss Gábor tanulmánya és Várnay Ernő előadása alapján „kvázi vétőjogként” nevezve az előzetes hozzájárulás szükségességét: Ráth Olivér Zoltán: Az Alaptörvény közpénzekekről szóló része, különös tekintettel az államadóságra. In: Kovács Péter (szerk.): *Religio et constitutio*. Pázmány Press, Budapest, 2014. 211-220.

³⁵ Alaptörvény 36. cikk (3) és (4) bekezdés.

³⁶ Halász Zsolt: Public Finances. In: Csink, Lóránt – Schanda, Balázs – Varga, Zs. András (szerk.): *The Basic Law of Hungary – A First Commentary*. Clarus Press, Budapest, 2012. 276.

Láthatjuk, hogy e két rendelkezés által egy gazdasági mutató hogyan válik a törvényalkotás, valamint a központi költségvetés kormány általi végrehajtásának korlátjává. Ugyanakkor a gazdaságtudomány szempontjából nem világos, hogy az alkotmányozó miért pont 50%-ban jelölte meg a kitűzött értéket. Ugyanígy kérdéses, hogy az EUMSZ miért 60% alatti referenciaértéket irányoz elő az államadósság bruttó hazai termékhez viszonyított aránya kapcsán, és miért 3% alatti értéket a költségvetési hiány bruttó hazai termékhez viszonyított aránya kapcsán. *Borkó Tamás* szerint a megjelölt referencia értékeket jogosan tekinthetjük önkényesnek, hiszen azok semmilyen ismert elméleti háttérrel nincsenek alátámasztva. Függetlenül attól, hogy a két érték – mármint a 3% deficit/GDP és a 60% adósság/GDP ráta – között felfedezhető közgazdaságtani összefüggés.³⁷

Mindazonáltal az államadósság ráta Alaptörvény által kitűzött 50%-os határvonalat a közgazdászok becslései alapján 10-20-30 évnél hamarabb várhatóan nem fogja a magyar gazdaság elérni, ami tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság e feltétel teljesüléséig csak szűk körben vizsgálhatja az Alaptörvényben nevesített³⁸ pénzügyi vonatkozású törvényeket, erőteljes hatásköri szűkítést rögzít hosszú távon. A két tudományterület eszköztárának ilyen jellegű kapcsolódását, a jogtudomány egyértelműen bírálta és kifogásolta.

Az Alaptörvény ismertetett két esetkör (államadósság teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentése, pénzügyi kötelezettségvállalás korlátozása) kapcsán két kivételt ismer: a különleges jogrendet és a nemzetgazdálkodás tartós és jelentős visszaesését. A különleges jogrend egyes eseteit (szükségállapot, rendkívüli állapot, megelőző védelmi helyzet, váratlan támadás, veszélyhelyzet) az Alaptörvény tartalmazza, mint a társadalmat és a nemzetgazdaságot érintő olyan rendkívüli eseteket, melyek alkotmányjogi kategóriákként pontosan meghatározzák, hogy a különleges jogrend ideje alatt ki és milyen hatáskörben járhat el. Ilyenkor elfogadható olyan költségvetési törvény, felvehető olyan kölcsön, amely a kiváltó körülmények okozta következmények enyhítéséhez szükséges. A gazdasági mutatóhoz kötött törvényalkotás, kölcsönfelvétel rendelkezéseit speciális alkotmányjogi szabályok korlátozottan, de felülírhatják.

A különleges jogrend, mint kivétel nem kifogásolható, ugyanakkor az eltérés lehetősége a nemzetgazdálkodás tartós és jelentős visszaesése esetén felvet kérdéseket. A tartós és jelentős visszaesés jelentését³⁹ a Gst. meghatározza bár, ugyanakkor az Alaptörvényben foglalt kritérium, amely szerint „a nemzetgazdasági egyensúly helyreállításához szükséges mértékben lehet eltérni” nyitva marad, és talán túlonként tág mozgásteret biztosít.

A Gst.-n kívül az Áht. is tartalmaz releváns szabályokat a témához kapcsolódóan. Az Áht. 13/A. § (1) bekezdése alapján a központi költségvetési tervezés során a kormányzati szektor egyenlegét az Alaptörvénnyel és az Európai Unió jogával összhangban az Áht. rendelkezéseinek megfelelően kell meghatározni (a jogtudomány különböző területei ehelyütt összeérnek). E 2013 decembere óta hatályos rendelkezések módosították a központi költségvetés tervezésekor alkalmazandó szabályokat, amellet, hogy a bevezetett új szabályok a kormányzati szektor egyenlegére vonatkozó szabályokon keresztül teljesítették az Alaptörvényből és az uniós jogi aktusokból következő komplex követelményeket. Az Áht. a kormányzati szektor egyenlegének meghatározására az alábbi követelményeket írja elő:

- 1) a Gst. 2.§-a szerinti államadósság-mutató csökkenését,
- 2) a kormányzati szektor legyen összhangban a középtávú költségvetési cél elérésével, és

³⁷ Borkó Tamás: *A Stabilitási és Növekedési Egyezmény relevanciája és gazdaságpolitikai jelentősége Magyarország számára*, 9-10. <http://mek.oszk.hu/05500/05577/05577.pdf> (2015. január 20.).

³⁸ Alaptörvény 37. cikk (4).

³⁹ Gst. 7.§ Az Alaptörvény 36. cikk (6) bekezdésében foglalt nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaeséseként kell értelmezni minden olyan esetet, amikor az éves bruttó hazai termék reálértéke csökken.

- 3) a kormányzati szektor hiánya ne haladja meg a bruttó hazai terméknek a Gst. 2.§ (1) bekezdés b) pontja szerint számított mértékének 3%-át.⁴⁰

A felsorolt három konjunktív feltétel előíranyozza egyrésről, hogy a kormányzati szektor egyenlegét úgy kell meghatározni, hogy a törvény szerinti államadósság-mutató csökkenjen. A kérdés ugyanakkor nyitva marad, hogy mekkora mértékű csökkenés megvalósítását szükséges elérni vagy egyáltalán kitűzni. Másrészt a kormányzati szektor egyenlegének összhangban kell lennie a strukturális egyenlegre középtávú költségvetési célként meghatározott célértékkel. Végül a rendelkezés számszerű költségvetési szabályként írja elő, hogy a kormányzati szektor egyenlegének hiánya nem lehet nagyobb, mint a bruttó hazai termék 3%-a. Ez utóbbi rendelkezés alkalmazásától átmenetileg kizárólag akkor lehet eltekinteni, amennyiben a gazdasági ciklus kedvezőtlen alakulása miatt az éves bruttó hazai termék csökkenést mutat, azonban ebben az esetben a költségvetési törvényben erről részletes indoklást kell adni.⁴¹

Az államadósság arányának csökkenése nem feltétlenül egyenlő a nominális államadósság csökkenésével, hiszen amennyiben mind az államadósság, mind a GDP növekszik, ez utóbbi pedig nagyobb mértékben, úgy maga az arányszám ugyan csökken, de az adósság halmozódhat tovább. Ez általában együtt jár az államadósság törlesztéséhez szükséges kiadások növekedésével is. Éppen ezért az államadósság mértékével kapcsolatosan is elengedhetetlen korlátokat beépíteni, melynek vizsgálata egyszerre a jogtudomány és a közgazdaságtudomány közös feladata.

2015. január 1-től hatályba lépett a Gst. 4.§ (2) bekezdése, melynek következtében a 2016. évi költségvetés tervezése során egy meghatározott szintet nem léphet át az adósságnövekmény. Ezt a szintet oly módon kell meghatározni, hogy az államadósság megelőző évhez viszonyított növekedési üteme nem haladhatja meg a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott, a költségvetési évre várható infláció és bruttó hazai termék reál növekedési üteme felének a különbségét. Ez az új szabály a Magyar Nemzeti Bank elemzése szerint igen szigorú követelmények elé állítja az Országgyűlést a költségvetési törvény elfogadásakor. A korlát idei költségvetési számokra való vetítése azt mutatja, hogy a szabályok idei alkalmazása esetén azok a növekedési lendületet visszafogó hatást gerjesztettek volna, amelyet nagy mértékű fiskális szigorítás követne.⁴²

5. Az államadósság átütemezése

Végezetül a határterületi jelleg vizsgálatához egy másik megközelítés is társul: az államadósság átütemezése és annak jogi vonzata. *Jens Benninghofen* „*Die Staatsumschuldung*”, az államadósság átütemezése című könyve bemutatja,⁴³ hogy miért is függ össze az államadósság kérdése egy állam szuverenitásával. A *Staatsumschuldung* kifejezés a tanulmány definíciója szerint nem más, mint egy szerződéses megállapodás a szuverén adós és hitelezői között, amely által az adós törlesztési kötelezettségeit utólagosan úgy módosítják, hogy az adós pénzügyi helyzete enyhül. Erre gyakran abban az esetben kerül sor, ha egy állam fizetéseképtelenné válik, államcsődöt jelent. Ekkor sorsa és gazdasági talpra állása másoktól függ, szuverenitása gyakran külső gazdaságpolitikai elvárások miatt – még ha érthető okok miatt is – sérül. A könyv a túlzott államadósság kérdését és helyzetét jogi

⁴⁰ Áht. 13.§ (2).

⁴¹ Áht. 13.§ indoklás.

⁴²

http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/A_jegybank/kt-funkcio/Elemzes_a_2015_evi_kktgvetesrol_szolo_torvenyjavaslatrol.pdf (2015. január 20.).

⁴³ Benninghofen, Jens: *Die Staatsumschuldung*. Nomos, 2014.

perspektívából tanulmányozza. Ennek keretében vizsgálja az 1953-as londoni adósságegyezményt, ahogy a nemrégiben a gazdasági válság miatt reformok bevezetésére kényszerült Görögország, mint EU-s tagállam helyzetét is. Ez azért is lényeges, mert az államok fizetéseképtelenségének gondolata bár gyakran távolinak tűnhet, de alig van olyan állam, amelyik története során még nem küzdött ezzel a problémával. A szerző Argentína példájánál említi, hogy a jogirodalom elkezdett foglalkozni egy önálló állami csődjog gondolatával, amelynek következtében elkerülhetővé válna, hogy tömeges perek induljanak meg az állam ellen. Érdekes itt csak egy ügyet a sok közül megemlíteni, mégpedig az Abacat versus Argentin Köztársaság közötti pert a Beruházási Viták Rendezésének Nemzetközi Központja előtt, amelynek során több mint 60 000-en álltak a felperesi oldalon.

6. Összegzés

Tanulmányomban a bevezetőben előrevetített szűrőn keresztül, kitértem a magas adósság(-ráta) mutatójának veszélyeire, az államadósság fogalmi megközelítésére gazdaságtudományi és a hatályos joganyag szempontjából, az államadósság szabályozására, annak egységességére, szintjeire, a jogtudomány alkotmányozót segítő attitűdjére, az EU tagállami alkotmányainak trendjeire, különösen a német Alaptörvény vonatkozásában, ugyanakkor nem elfeledkezve az uniós jogból fakadó kötelezettségeinkről, mindezt elhelyezve gazdaságtani megközelítések és a gazdasági szuverenitás horizontján. Továbbá vizsgáltam a szabályozás és gazdasági mutatók összefüggéseit, vagy éppen ezeknek a hiányait, kitérve az Alaptörvény közpénzügyi fejezetére, a Gst. és az Áht. vonatkozó szabályaira, végezetül pedig kitérve az államadósság átütőerejének jogi vonzatára.

Vitathatatlan, hogy az államadósság hosszú távú kezelése speciális odafigyelést kíván meg a döntéshozóktól. Az államadóssági jogviszonyban az állam jelenik meg adósként, míg hitelezői oldalon pedig belföldi vagy külföldi természetes személyekkel, jogi személyekkel, külföldi államokkal és nemzetközi szervezetekkel találkozhatunk.⁴⁴ *Daniel Patrick Moynihan*-nek tulajdonítják azt a mondást, amely szerint „*a történelem vastörvénye, hogy a hatalom az adóستól átvándorol a hitelezőhöz.*” Éppen ezért különösen lényeges, hogy a különböző államadósságot keletkeztető ügyleteket milyen jogi szabályozás kíséri, lehetőség szerint minél inkább őrizve az államnak, mint adósnak gazdasági szuverenitását.

Álláspontom szerint az államadósságra, annak csökkentésére és finanszírozására tekinthetünk jogi kérdésként, még akkor is, ha a jog önmagában nem tudja vizsgálni, hogy hosszútávon például melyik finanszírozási eszköz hatékonyabb. Ugyanakkor a jog segítségével a jogalkotó tulajdonképpen választ a különböző közgazdasági módszerek, elméletek közül, akár vegyítve azokat, továbbá a jog segítségével kijelölheti azt is, hogy mely finanszírozási eszközöket, milyen korlátozás mellett részesíti előnyben vagy hátrányban. Éppen ezért kulcskérdés lehet meghatározott esetekben, hogy milyen jogforrási szinten kerülnek kialakításra a különböző intézmények, szabályozások és ezek milyen keretek között és ellenőrzés mellett működhetnek, hiszen ezek visszahatnak majd a gazdaságtudomány által kidolgozott módszerek hatékonyságára.

⁴⁴ Simon István (szerk.): *Pénzügyi jog I.*, Budapest, 2007. 203.

A hatósági eljárás egyes kérdései az élelmiszerlánc szabályozásában

Reiterer Zoltán

*Doktorandusz, Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: a.profi4@hotmail.com*

Bevezetés

Az élelmiszerlánc szabályainak betartásával kapcsolatos hatósági eljárások során érdemes egyes eljárásjogi intézmények értelmezését elvégezni, az azokban rejlő kötelezettségeket és lehetőségeket feltárni, valamint e jogszabályi előírások alkalmazásaiból a következtetéseket levonva az egyes szabályok közötti koherenciát bemutatni. A jogszabályi előírások helyes értelmezését követően nyílik meg a hatóság számára a lehetőség azok jogszerű és szakszerű alkalmazására, és valójában ez mozdítja elő a jogalkotó által megkívánt, közjót szolgáló célok elérését, biztosítva egyben az ügyfél részére az eljárásjogi garanciákat.

1. Közigazgatási jogviszony alanyai az élelmiszerláncban

Az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi CXVI. törvény határozza meg élelmiszerlánc-felügyeleti szerveket,¹ valamint az élelmiszerlánc szereplőit, mely utóbbiakat e jogszabály részletes tartalmi szabályaiból lehet beazonosítani.² Az élelmiszerlánc-felügyeleti állami feladatokat az élelmiszerláncért felelős miniszter, az országos főállatorvos, az élelmiszerlánc-felügyelettel kapcsolatos vizsgálatot végző laboratóriumok, valamint az élelmiszerlánc-felügyeleti szervek látják el. Az élelmiszerlánc-felügyeleti szervek a növény- és talajvédelmi szolgálat valamint az állat-egészségügyi és élelmiszer-ellenőrző szolgálat, melyek közül előbbi a növény-, talaj- és agrárkörnyezet-védelem élelmiszer-biztonsággal kapcsolatos és a zöldség- és gyümölcs-ellenőrzési feladatokat, utóbbi pedig a takarmány-ellenőrzési az állat-egészségügyi, állatvédelmi, állattenyésztési, élelmiszerbiztonsági- és élelmiszerminőség-ellenőrzési feladatokat végzi.

Az élelmiszerlánc szabályozásához kötődő hatósági eljárásokban a közigazgatási jogviszonyban – mint alá-fölérendeltségi viszonyban – fölérendeltként jelenik meg élelmiszerlánc-felügyeleti szerv, melynek feladata a jogszabályokba foglalt állami akarat végrehajtása. Az élelmiszerlánc hatósági felügyeletét ellátó élelmiszerlánc-felügyeleti szervek – főszabály szerint a joghatóság, a hatáskör és az illetékesség figyelembe vételével³ – szükségeszerű alanyai az élelmiszerláncsal kapcsolatos közigazgatási jogviszonyoknak szemben a velük esetlegesen jogviszonyba kerülő, alárendelt pozícióban lévő élelmiszerlánc szereplőkkel, akik az őket érintő első hatósági cselekmény kifejtéséig a közigazgatási jogviszonynak csupán potenciális alanyai.

A *Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal* központi hivatalként (a továbbiakban: NÉBIH), önálló jogi személyként, országos hatáskörrel látja el az élelmiszerlánc-szabályozásával összefüggő feladatokat, valamint szakmai felügyeleti tevékenységet lát el a

¹ Az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi CXVI. törvény (a továbbiakban: Éltv.) 26.§ (1) bekezdése.

² Ilyen szereplők például: az állattartó, az élelmiszer-vállalkozás (ezen belül többek között az élelmiszer-előállító és az élelmiszert fogalmazó vállalkozás).

³ Emellett abban az esetben szintén, amikor ideiglenes intézkedést kell hoznia a hatóságnak hatáskör hiányában is, azaz tekintet nélkül a joghatóságra, hatáskörre és az illetékességre, a 2004. évi CXL. tv (a továbbiakban: Ket.) 22.§ (3) bekezdése szerint.

megyei kormányhivatalok mezőgazdasági szakigazgatási szervei, nevezetesen a járási állat-egészségügyi és élelmiszer-ellenőrző hivatalok és az élelmiszerlánc-biztonsági és állat-egészségügyi igazgatóságok felett.⁴ Emellett másodfokú hatóságként jár el az igazgatóságok által hozott elsőfokú határozataikhoz kapcsolódó jogorvoslati eljárásaiban,⁵ valamint a NÉBIH vezetője kizárás esetén a *közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény* által szabályozott esetben – „ha a kizárási ok a hatáskör gyakorlójával vagy a hatósággal szemben merül fel” – dönt az azonos hatáskörrel rendelkező másik hatóság kijelöléséről.⁶

A kormányhivatalok mezőgazdasági szakigazgatási szervei mint élelmiszerlánc-felügyeleti szervek a megyei kormányhivatalok külön szervezet-rendszerében szakigazgatási szervekként helyezkednek el. A járási állat-egészségügyi és élelmiszer-ellenőrző hivatalok az egyes járási törzshivatalokon belül látják el feladatukat, mely szervezeti egységeket a járási főállatorvosok vezetik. Megjegyzendő, hogy nem minden járási törzshivatal rendelkezik ilyen szakigazgatási szervezeti egységgel, ebből adódóan az illetékességi területek az egyes törzshivatalok illetékességi területén túlterjeszkedően kerültek meghatározásra a megyei illetékességi terület hézagmentes lefedése érdekében. Emiatt e szakigazgatási szervezeti egységek közvetve a járási törzshivatal részére is a kapcsolódó feladatok vonatkozásában többlet illetékességet biztosítanak. A megyei kormányhivatalokon belül az élelmiszerlánc-biztonsági és állat-egészségügyi igazgatóságok⁷ külön szakigazgatási szervekként, elkülönült szakmai feladatokat ellátva végzik a fentiekben megjelölt tevékenységeket, az igazgató főállatorvosok vezetésével.⁸ Utóbbi szervek egyben szakmai felügyeletet is ellátnak az előbbiek felett, és az előbbiek elsőfokú eljárásait követő jogorvoslati eljárásban másodfokú hatóságként szerepelnek. A mezőgazdasági szakigazgatási szervek hatáskörei számos esetben – kettős, illetőleg többes kijelölést tartalmazó – kormányrendelet által meghatározottak.⁹

Egyes állami élelmiszerlánc-felügyeleti szerv által végzett feladatokat megbízási jogviszony alapján szolgáltató állatorvos is végezhet, amely tevékenységet az élelmiszerlánc felügyeleti szerv nevében a közigazgatási hatósági eljárási szabályok alkalmazásával fejt ki, ellentételezésként jogszabályban meghatározott díj illeti meg.¹⁰ A megbízási jogviszony alanya megbízóként a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal, közreműködőként az illetékességgel rendelkező Kormányhivatal, megbízottként pedig a szolgáltató állatorvos.¹¹ A megbízott állatorvos a feladatkörébe tartozó eljárásokért köteles a jogszabályban előírt igazgatási szolgáltatási díjat beszedni, és azt az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv számlájára befizetni.¹²

2. A hatósági eljárás különös szabályai

Az élelmiszerlánc szabályozásával kapcsolatos hatósági eljárásokat – az élelmiszerlánc törvény különös szabályainak kivételével – a kapcsolódó eljárási törvény szabályozza, mely

⁴ 22/2012. (II. 29.) Korm. rendelet 8.§ (1) bekezdés.

⁵ 328/2010. (XII.27.) Korm. rendelet 4.§ (1)-(3) bekezdései.

⁶ Ket. 43.§ (5) bekezdés.

⁷ Megjegyzendő, hogy az élelmiszerlánc-biztonsági és állat-egészségügyi igazgatóságok a tervek szerint 2015. év áprilisától a megyei kormányhivatalok főosztályaiként folytatják a tevékenységüket.

⁸ Lásd például a Heves Megyei Kormányhivatal szervezeti ábráját:

http://www.kormanyhivatal.hu/download/6/fd/60000/Szervezeti_abra_2013.pdf (2014. december 1.).

⁹ 328/2010. (XII.27.) Korm. rendelet.

¹⁰ 113/2006. (V.12.) Korm. rendelet.

¹¹ 113/2006. (V.12.) Korm. rendelet melléklete (megbízási szerződés).

¹² Ilyen például a vágóhidakon történő húsvizsgálat elvégzése és az ellenében felszámolt díj, 63/2012. (VII.2.) VM rendelet.

érintett jogviszonyok kérelemre vagy hivatalból induló eljárási cselekményekkel keletkeznek.¹³ Az eljárási törvény kötelező alkalmazását – az attól való eltérés lehetőségéhez hasonlóan¹⁴ – e norma, valamint az élelmiszerlánc törvény külön jogszabályhelyekben feltüntetett rendelkezései írják elő.¹⁵ A konkrét eltéréseket, illetőleg kiegészítéseket pedig az élelmiszerlánc törvény taxatív felsorolva tartalmazza. E szabályok az ügyintézési határidő tekintetében az eljárási törvény szerint előírt, az elsőfokú határozat vagy az eljárást megszüntető, valamint a másodfokú döntést hozó hatóságnak az első fokú döntést megsemmisítő végzés meghozatalára és annak közléséről történő gondoskodására vonatkozó 21 napos határidő – kivételesen indokolt esetben egy alkalommal legfeljebb 21 nappal történő meghosszabbítása¹⁶ helyett a laboratóriumi vizsgálat elvégzéséhez elengedhetetlenül szükséges időtartammal, de legfeljebb két hónappal biztosított meghosszabbíthatósága.¹⁷

Eltérőként szabályozza továbbá az élelmiszerlánc törvény, hogy amennyiben a hatósági ellenőrzés keretében történő monitoring-vizsgálat során a vizsgálati eredmény alapján nem állapítható meg jogsértés, a hatóság a vizsgálati jegyzőkönyvet nem küldi meg az ügyfél részére. Emellett taxatív felsorolja azokat a hatósági eljárási esetköröket, melyek során az elsőfokú hatósági eljárás során hozott döntés ellen fellebbezésnek helye nincs, azaz az ügyfél a döntés ellen jogorvoslatért az illetékes közigazgatási és munkaügyi bírósághoz fordulhat. Ilyen eljárások például a nem állami laboratóriumok engedélyezése, nyilvántartásba vétele és ellenőrzése, működési engedélyének feltételhez kötése, módosítása vagy visszavonása, emellett említettek továbbá például az országos főállatorvos rendkívüli élelmiszerlánc-eseményre vonatkozó határozatai, illetőleg az engedélyköteles termékek és az állatgyógyászati készítmények forgalomba hozatalával és nagykereskedelmi forgalomba hozatalával kapcsolatos engedélyezési, engedélymódosítási, illetve visszavonási döntések is.¹⁸

Az élelmiszerlánc törvény az eljárási törvény kiegészítéseként az eljáró hatóság részére további eljárási eszközöket biztosít. Így többek között a hatóság jogosult berendezéseket, eszközöket, technológiai folyamatokat ellenőrizni; az ellenőrzés tárgyát képező vagy azzal kapcsolatos iratokat, dokumentációt, adathordozókat – az adatvédelemre, valamint a titoktartásra vonatkozó jogszabályok figyelembevételével – megismerni, és azokról másolatot, illetve kivonatot készíteni. A hatóság az eljárásához szükséges vizsgálatok elvégzése céljából térítésmentesen mintát vehet, vagy például élelmiszerlánc-esemény alapos gyanúja esetén továbbá élelmiszerlánc-esemény elhárítása, illetve a felügyeleti díj bevallási és fizetési kötelezettség ellenőrzése érdekében a lezárt terület, épület, helyiség felnyitásával, az ott tartózkodó személyek akarata ellenére is a lezárt ingatlanok területére, üzlethelyiségbe, üzemi helyiségbe belépni, és ott az ellenőrzést lefolytatni akkor is, ha azok egyidejűleg lakás céljára szolgálnak.¹⁹

Speciális eljárásjogi szabályokat számos más esetkör kapcsán is felfedezhetünk, jó például szolgálna erre a támogatási eljárás szabályozása. E közigazgatási jogviszonyban az általános eljárásjogi szabályok szubszidiáriusak a speciális eljárásjogi szabályokkal szemben, utóbbiakat csupán kiegészítik az előbbiek azokban az esetekben, amelyekre a külön szabályok előírásokat nem tartalmaznak, emiatt támogatás ellenőrzésére főszabály szerint a támogatási

¹³ Ket. 3.§ (1), (2) bekezdés a) pont.

¹⁴ Uo. 13.§ (6) bekezdés, Éltv. 39. § (1) bekezdés.

¹⁵ Uo. 13.§ (3) és (6) bekezdés.

¹⁶ Uo. 33.§ (1) és (7) bekezdés. Megjegyzendő, hogy 2015-ben az ügyintézési határidőt a meghosszabbíthatóság időtartamával egyezően – a jogalkotó tizenöt napra tervezi módosítani.

¹⁷ Éltv. 39.§ (2) bekezdés.

¹⁸ Uo. 39.§ (3)-(4) bekezdés.

¹⁹ Uo. 44.§ és 49-50.§.

eljárási törvény alkalmazandó.²⁰ Az eljárási szabályok hierarchiájának élén az általános szabályokat tartalmazó támogatási eljárási törvény, valamint a strukturális eljárási rendelet áll, amelyre épül az unió forrásaiból, a nemzeti hatáskörben nyújtott kiegészítő támogatásokról és az egyéb nemzeti agrártámogatásokról szóló kormányrendelet.²¹ A támogatási eljárási törvény *sui generis* szabályokat is tartalmaz, amelyek csupán egyes eljárásjogi cselekményekre, így például a helyszíni szemlére vonatkoznak. Az ehhez kapcsolódó előírások részben az ellenőrzés alá vont személyek jogait védik, részben pedig különleges eljárásjogi jogosítványokkal ruházzák fel az eljáró hatóságot az ellenőrzés hatékonyabb elvégezhetősége érdekében. Előbbire példaként említhető, hogy az ellenőrzést csak akkor lehet lefolytatni, ha az ügyfél tevékenységét ellenőrizni lehet, amennyiben a magánszemély ügyfél jogainak gyakorlásában akadályozott, kérheti az akadály megszűnéséig, de legfeljebb 60 napig az ellenőrzés megkezdésének elhalasztását, vagy az ellenőrzési cselekmények szüneteltetését. A különleges eljárásjogi jogosítványokra példaként szolgál, hogy az ellenőr a helyszíni ellenőrzés során a helyszíni helyiségeket, járműveket, iratokat részletesen átvizsgálhatja, felvilágosítást kérhet, személyazonosságot tisztázhat, és a bizonyítási eljárást folytathat le.²²

3. Az útmutató szerepe a hatósági eljárásban

A NÉBIH és a fővárosi és megyei kormányhivatalok mezőgazdasági szakigazgatási szervei közötti irányítási kapcsolatokat a vonatkozó kormányrendelet részletesen szabályozza, mely előírások között nevesíti a jogalkotó, hogy a NÉBIH mint felügyeleti szerv által kiadott szakmai eljárásrendek és útmutatók alapján kötelesek a megyei kormányhivatalok mezőgazdasági szakigazgatási szervei végezni az ellenőrzéseket és a szakmai tevékenységeiket, valamint a meghatározott minőség-irányítási elvek és a NÉBIH által kötött megállapodások figyelembe vételével látják el feladataikat.²³ Ennek érdekében a NÉBIH Élelmiszer- és Takarmánybiztonsági Igazgatósága a változtatások szükségszerűségét figyelembe véve, azokat tartalmilag beillesztve hatósági útmutatót bocsát ki,²⁴ melynek előírásait betartva végzik a hatóságok szakemberei a hatósági ellenőrzéseket, és folytatják le a hatósági eljárásokat. Az útmutató a gyakoribb hatósági eljárásokra tartalmaz eljárási mintákat, egyben tartalmazza az egyes eljárásokban alkalmazandó, kapcsolódó jogszabályhelyeket is magában foglaló döntési formákat, amelyek tartalmának értelemszerű kitöltése segítséget nyújt az ügyintéző részére az érintett döntések kiadmányozásának előkészítéséhez.

4. Az útmutató egyes előírásainak értelmezése

Az érintett útmutató egyes előírásai a kapcsolódó jogszabályi előírásokkal ellentétesek, illetőleg olyan alkalmazandó jogintézményt nem tartalmaznak, amelyet az eljárásjogi törvény kötelezően előír. Az útmutató előírásaival kapcsolatosan felmerülő kérdés, hogy mi a teendő abban az esetben, amikor az útmutató olyan előírásokat tartalmaz, amely a jogszabályokban foglaltakkal ellentétesek. E kérdésre azonnali válasz adható, miszerint amennyiben az

²⁰ Olajos István: A támogatási eljárás és a közigazgatási eljárás kapcsolata, legfontosabb problémái. *Publicationes Universitatis Miskolciensis Series Juridica et Politica*, Miskolc University Press Kiadó, Miskolc, Tomus XXIV., 2005. 439.

²¹ Uo. 445.

²² Uo. 451-453.

²³ 22/2012. (II. 29.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdés c) pont, (2) bekezdés.

²⁴ Például a 2014. május 15-én kibocsátott 9. kiadás (a továbbiakban: Hatósági útmutató).

útmutató előírásai jogszabályba ütköznek, a kollíziós részek nem követhetőek, ekkor a kapcsolódó jogszabály helyes értelmezésével megállapított előírásait kell alkalmazni. Bár az útmutató kötelező követését az érintett kormányrendelet írja elő, maga az útmutató már nem jogszabály, miután nem rendelkezik annak elengedhetetlen feltételeivel. Egyebekben az útmutató eredeti célja nem új jogszabályi elemek megalkotása, hanem a már meglévők alkalmazásához iránymutatás adása. Az alkalmazandó jogszabályok helytelen értelmezése és alkalmazási módjának téves előírása már olyan anomáliákhoz vezethet, amelyek *de facto* torz jogintézmények megfogalmazásához és alkalmazásához vezethetnek.

5. Az ideiglenes intézkedés jogintézményének mellőzése

A hatósági útmutató hiányosságaként említhető az ideiglenes intézkedés jogintézményének mellőzése. A kapcsolódó eljárásjogi törvény kötelezően alkalmazandó jogszabályhelyével kapcsolatosan jogértelmezési hiba fedezhető fel, melyre jó például szolgál a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Élelmiszerlánc-biztonsági és Állategészségügyi Igazgatóság másodfokú határozatának indokolás részében szereplő téves megállapítás is.²⁵ A kapcsolódó jogesetben az első fokon eljáró hatóság hatósági ellenőrzés keretében nagylétszámú juhállattartó-telepet ellenőrzött, melynek keretében rendkívül súlyos jogszabálysértéseket tapasztalt. Eszerint a hatósági egyedi nyilvántartástól jelentősen kevesebb juhegyedeket talált az állattartás helyén, mintegy négyszáz egyeddel kevesebbet az eredetileg nyilvántartottnál. Az állattartó telepen számos elpusztult juhegyed maradványát fedezte fel, melyeket azok tulajdonosa nem szállított el. Emellett azt is feltárta, hogy az állattartó jelentős számú, százon felüli juhegyedet szállított el, kötelező állatorvosi vizsgálat és engedély, valamint jogszabályszerű egyedi azonosító jel nélkül. Az állattartó mindemellett megakadályozta a juhegyedek egyedeinek és egyedi jelöléseinek vizsgálatát, illetőleg nem tudta felmutatni az állattartás kötelező elemeként jogszabályban előírt dokumentumok egyikét sem. Az ellenőrzést végző, joghatósággal, hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság a fentiek alapján ideiglenes intézkedésként forgalmi korlátozást rendelt el, miután járványveszély gyanúja merült fel, és másképpen a juhegyedek további elszállítását nem lehetett volna megakadályozni, ami élelmiszerlánc-biztonsági kockázatot jelentett volna. A másodfokon eljáró hatóság döntésének indokolás részében kifejtette, hogy az elsőfokú hatóság nem hozhatott volna ideiglenes intézkedést, ugyanis ilyen intézkedés meghozatalára csupán a joghatósággal, hatáskörrel és illetékességgel nem rendelkező hatóság hivatott. E téves értelmezés mögött a hibás felfogás húzódhat meg, hogy az ideiglenes intézkedés jogintézményének funkciója abban merül ki, hogy addig az időpontig, amíg az arra jogosult hatóság részére az ügy továbbításra nem kerül, meg lehessen akadályozni a másképpen el nem hárítható veszélyt, vagy kár bekövetkeztét. A másodfokú hatóság megállapítása azonban téves. Az eljárási törvény alapján „*a hatóság – tekintet nélkül a joghatóságára, valamint a hatáskörére és az illetékességére – hivatalból köteles megtenni azt az ideiglenes intézkedést, amelynek hiányában a késedelem elháríthatatlan kárral vagy veszéllyel járna.*”²⁶

A fenti jogszabályhelyben a „*tekintet nélkül a joghatóságára, valamint a hatáskörére és az illetékességére*” kifejezés helyesen értelmezve azt jelenti, hogy akár van joghatósága, hatásköre, illetőleg illetékessége az eljáró hatóságnak, akár nincs, az érintett hatóságnak kötelező meghoznia a szükséges intézkedést. Nem kizáró tényezőként szerepel e kifejezés,

²⁵ A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal Élelmiszerlánc-biztonsági és Állategészségügyi Igazgatósága részéről meghozott –a Heves Megyei Kormányhivatal Egri Járási Hivatal Járási Állat-egészségügyi és Élelmiszer-ellenőrző Hivatalának elsőfokú, HE0208/01/000485-0013/2013. számú határozatát elbíráló – BOI/01/2204-2/2013. számú másodfokú határozata.

²⁶ Ket. 22.§ (3) bekezdés.

hanem többlet kötelezettséget ró arra az eljáró hatóságra, amelyiknek egyébként nem lenne joghatósága, hatásköre és/vagy illetékessége elháríthatatlan kár vagy veszély észlelése esetén.

E fentiekben kiemelt kifejezés nem zárja ki annak az eljáró hatóságnak ugyanezen kötelezettségét, amelyik rendelkezik joghatósággal, hatáskörrel és illetékességgel. E hatóságnak is ugyanolyan kötelezettsége ideiglenes intézkedést hozni az általa észlelt kár vagy veszély elhárítása érdekében, hiszen az ideiglenes intézkedésnek éppen ez a lényegi eleme. Furcsa is lenne, ha egy hatóságnak az azonnali ideiglenes intézkedést nem lenne kötelező megtennie, mert az ügyben joghatósággal, hatáskörrel és illetékességgel bír, ezzel szemben egy másik, előbbiekkal nem rendelkező hatóságnak pedig ugyanazon helyen és időben kötelező azt elvégeznie. E döntés tartalmát tekintve egy határozat, amelynek sajátossága az, hogy azonnali végrehajtást igényel, s e sajátossághoz kapcsolódik a döntéshez szükséges információk teljességének hiánya, valamint az eset összes körülményeire tekintettel meghozható végleges döntés megalapozatlansága. Gyakran szóban történik az intézkedés elrendelése, és utólag születik erről végzés. Ezt követően az továbbításra kerül a joghatósággal, hatáskörrel, illetőleg illetékességgel bíró hatóság részére, amely véglegesen dönt arról, hogy az abban foglaltakat helyben hagyja, megváltoztatja, illetőleg megsemmisíti-e. Az is gyakorta előfordul, hogy az ideiglenes intézkedést hozó hatóság az, amely egyébként az adott ügyben joghatósággal, hatáskörrel, illetékességgel bír, azaz a hatóság maga hoz végleges döntést később a saját maga által hozott ideiglenes intézkedésről.²⁷ A másodfokú hatóság értelmezése abban az esetben lenne helytálló, ha a jogszabályhely szövegében például a joghatóság, hatáskör illetékesség „hiányában” kifejezés szerepelne. Megjegyzendő, hogy a közigazgatási eljárási törvény több helyen szerepelteti az azonnali intézkedés kifejezést,²⁸ amely alkalmazásának szükségessége egyező az ideiglenes intézkedés jogintézményével.

Nem tekinthető önálló jogintézménynek, lényege az azonnali beavatkozás, amelyet az eljárási törvény jellemzően, de nem kizárólagosan a joghatósággal, hatáskörrel, valamint illetékességgel rendelkező hatóság részére biztosít.²⁹ Az azonnali intézkedésben éppúgy benne van annak kényszere is, hogy a hatóságnak az összes releváns információ hiányában kell a döntését azonnal meghoznia a kár vagy veszély elhárítása érdekében, mint az ideiglenes intézkedés esetében, e kifejezés összességében az ideiglenes intézkedés jogintézményeként értelmezhető.

Az ideiglenes intézkedés jogintézményének azonos elnevezésű megfelelője a polgári eljárásjogban is megtalálható, e két eltérő eljárásjogban azonban az általuk elérni kívánt cél kissé eltérő jellegű. Az összevetést azért is érdemes megtenni, mivel a közigazgatási hatósági eljárást követheti egy, az illetékes közigazgatási és munkaügyi bíróságnál az ügyfél részéről kezdeményezett bírósági felülvizsgálat, mely eljárásjogilag a polgári perrendtartásról szóló törvény részét képezi, annak különálló fejezetében tárgyalva.³⁰ A kimerítő összehasonlítást mellőzve is megállapítható, hogy a polgári eljárásjogban e jogintézmény alkalmazása kérelemre történik, többek között a felek közötti perbeli esélyegyenlőséget segíti elő, amelyből levezethető az érintett peres félnek az a joga, hogy kivételes helyzetekben a bíróságnál azonnali jogvédelmet biztosító intézkedés elrendelését kezdeményezze.³¹ E mérlegelési lehetőségben is megjelenik a két eljárásjogbeli különbség, ugyanis amíg a polgári peres eljárásban a bíróság a kérelem alapján mérlegelve dönt az ideiglenes intézkedés

²⁷ Ivancsics Imre: A hatóság döntései. In: Kilényi Géza (szerk.): *A közigazgatási eljárási törvény kommentárja*. Complex Kiadó Budapest, 2009. 282-283.

²⁸ Ket. 10.§ (1), 34. § (2), 57/B. § (4) és (5) bekezdések.

²⁹ Ket. 34.§ (2), kérelmet telefonon bármely hatóság köteles fogadni az életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet során, és amennyiben az szükséges, köteles ideiglenes intézkedést megtenni.

³⁰ 1952. évi III. törvény, XX. fejezet.

³¹ Wopera Zsuzsa: *Az ideiglenes intézkedés elmélete és gyakorlata a polgári eljárásjogban*. PhD értekezés, Miskolc, 2001. 26-31.

http://midra.uni-miskolc.hu/JaDoX_Portlets/documents/document_5755_section_1038.pdf (2014. december 1.).

elrendeléséről, a közigazgatási eljárásban az eljáró hatóságnak kötelező hivatalból döntenie, nem mérlegelhet, a köz érdekében kötelező elrendelnie a szükséges intézkedést. A döntés formája mindkét eljárástípusban végzés, így ezt követően érdemi döntésnek kell születnie az eljárás lezárásaként. A polgári eljárásjogban ideiglenes intézkedés a bíróságnak az a „határozata” – helyesebben végzés formában meghozott döntése –, amely az ítélethozatal, egyes esetekben pedig a perlés – pontosabban a pert megkezdő első tárgyalás – előtti végrehajtás lehetőségét biztosítja a jogosult számára. Sajátja, hogy jogerőre tekintet nélküli végrehajtható, amely e jogintézmény jellegéből fakad, és ezt a követelés természetéből folyó sürgősség teszi indokolttá.³² A polgári peres eljárásban alkalmazott ideiglenes intézkedés célja a későbbi végrehajthatóság biztosítása – szemben a közigazgatási jogintézménnyel, aminek másképpen el nem hárítható kár vagy veszély megelőzése – és e körben ismét mérlegelési lehetősége van az intézkedést elrendelő bíróságnak, szemben az intézkedést kötelezően megteendő közigazgatási hatósággal. A polgári eljárásjogban az ideiglenes intézkedés jogintézményének alkalmazásának helye van, amennyiben közvetlenül fenyegető kár elhárítása, a jogvitára okot adó állapot változatlan fenntartása, illetőleg a kérelmező fél különös méltánylást érdemlő jogvédelme megkívánja. Az első esetkörre példaként említhető, hogy amennyiben a késedelem vagy a kár az intézkedés hiányában bekövetkezne, attól függetlenül is, hogy bár jogvédelmet kér a bíróságtól, azonban e védelem nem alkalmas a döntéshozatali folyamat sajátosságai miatt a kívánt célt megvalósítani. Helye van továbbá az a megfelelő ideiglenes intézkedés elrendelésének akkor is, amennyiben a jogellenes magatartás fenntartása, illetve megismétlődése újabb károkat idézhet elő. Helye van az ideiglenes intézkedés elrendelésének a felek egymással szembeni fennálló állapotának fenntartása érdekében is, ekkor a cél a meglévő állapot rögzítése a per jogerős befejezéséig. Jogszerű egyebekben akkor is ideiglenes intézkedést elrendelnie a bíróságnak, amennyiben az ügyben méltánylást érdemlő körülmények merülnek fel, például szerzői jog gyakorlásával, gyermek elhelyezéssel vagy gyermektartással kapcsolatosan. Főszabályként a bíróság ideiglenes intézkedést csupán kérelemre rendelhet el, ez alól szűk kivételt képeznek például a házassági vagy a gondnoksági perek.³³ Az intézkedés elrendelését, valamint tartalmát érintő további garanciális szabály, hogy az intézkedéssel okozott hátrány nem haladja meg az intézkedéssel elérhető előnyöket.³⁴ A polgári eljárásban a törvény harmadik novellája vezette be azt a módosítást, miszerint a bíróságnak lehetősége nyílik az ideiglenes intézkedés hivatalból történő alkalmazására. A törvény hatodik novellája pedig e jogintézmény alkalmazásának lehetőségét lényegesen kiszélesítette. Az esetszerű alkalmazhatósággal szemben a jogszabályban meghatározott esetkörökkel általános felhatalmazást biztosít az intézkedés megtételére bíróság számára, amely nem csupán a keresetben, illetőleg a viszonykeresetben igényelt ideiglenes intézkedés, hanem az abban foglaltak teljesítését is elrendelheti.³⁵

6. A fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilvánítás jogintézménye

Az útmutató az ideiglenes intézkedés végzésének mint döntési formának a helyettesítésére jegyzőkönyvben rögzített formát dolgozott ki, így például a lejárt minőség-megőrzési idejű termék esetében annak forgalomba hozatalának megtiltása is jegyzőkönyvbe rögzítéssel történik.

³² Névai László – Szilbereky Jenő: *Polgári eljárásjog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1974. 431.

³³ Wopera Zsuzsa: Az ideiglenes intézkedés. In: Wopera Zsuzsa (szerk.): *Polgári perjog – Általános rész*. Complex Kiadó, Budapest, 2008. 321-323.

³⁴ 1952. évi III. törvény 156.§ (1) bekezdés.

³⁵ Wopera Zsuzsa: Az ideiglenes intézkedés – egy sajátos eljárásjogi intézmény fejlődési állomásai. *Bírák Lapja*, Vol. IX. (1999) No. 1, 50-52.

„Amennyiben a késelem életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet kialakulásához vezethet, akkor a helyszínen, a helyszíni jegyzőkönyvben az ügyfelet azonnali hatállyal kell kötelezni (pl. a forgalomba hozatalt, a gyártás meg kell tiltani) és a döntést fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá kell nyilvánítani. Ezt a döntést kell szükség esetén kiegészíteni a „zár alá vétel” intézkedéssel, és az I. fejezet 3. pontjában leírtakhoz hasonlóan az indokolást is tartalmazó határozatot 10 napon belül kell megküldeni az ügyfélnek.”³⁶

Ezt követően kerül sor határozatban a végleges intézkedés(ek) elrendelésére,³⁷ majd egy ezt határozattal az esetleges pénzbírság kiszabására.³⁸

A fentiekben ismertetett eljárási szabály sajátossága, hogy az egyes nevesített intézkedéseket jegyzőkönyvbe foglaltatja. Ilyen döntési formát az eljárási törvény nem ismer, azonban a határozat és a végzés klasszikus döntési formák mellett jegyzőkönyvbe foglalt határozatot vagy végzést, illetőleg ügyiratra feljegyzett döntést nevesít.³⁹ Az útmutató nem tartalmaz a jegyzőkönyvbe foglalt döntésre vonatkozó formai és tartalmi elemeket. A gyakorlatban e döntés úgy valósul meg, hogy az eljáró hatóság ügyintézője a szóban meghozott és az ügyfél részére közölt döntését jegyzőkönyvbe foglalja bármely döntési forma (határozat vagy végzés) alkalmazása nélkül. Ez a szóban meghozott, ideiglenes intézkedésnek beazonosítható döntés azonban nem kap semmilyen döntési formát, így valójában nem is tekinthető annak, emiatt kötelezést az ügyfél részére nem is tartalmaz, továbbá a jogszabály által előírt feltételek fennállása esetében sem lehetséges fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilvánítani. Mindemellett egy nem döntési formátumban meghozott, jegyzőkönyvbe foglalt szóbeli döntés ki sem egészíthető. A „döntés” kifejezés az idézett szövegrész utolsó tagmondatában szereplő instrukció alapján kizárólag a határozat döntésformára vonatkozik, emiatt az útmutatás tartalmilag egy jegyzőkönyvben rögzített, a hatóságnak a hatósági ellenőrzés időpontjában a helyszínen hozott döntését írja elő. Ez az eljárási jogi megoldás azonban alakilag és tartalmilag is korrekcióra szoruló. Alapként rögzíthető, hogy a határozat mint döntési forma az első, illetőleg a másodfokú eljárást lezáró érdemi döntés, melyet az eljáró hatóság az ügyben a döntés meghozatalához szükséges valamennyi feltárt, rögzített bizonyítási eszköz egyenkénti és összességében történő mérlegelését követően hoz meg.⁴⁰ Egy hatósági ellenőrzés során feltárt jogszabálysértés esetén az ügyintéző nincs minden olyan információ birtokában, amelyekkel egy, az elsőfokú eljárást lezáró, a rendelkező rész minden döntési elemét tartalmazó határozatot tudna hozni, emellett annak kiadmányozásra a szervezeti egység vezetője, illetőleg az őt bizonyos esetkörökben helyettesítésre jogosult más vezető beosztású kormánytisztviselő jogosult. Megjegyzendő, hogy a szakigazgatási szerv ügyrendjében ettől a kiadmányozási jogosultságtól el is lehet térni, érdemi döntés tekintetében azonban ezt nem célszerű megtenni.

A jegyzőkönyvbe foglalt határozatnak is érdemi döntésnek kell lennie, azaz annak kiegészítése a döntés meghozatalával kapcsolatos hibára mutat rá. Amennyiben a jegyzőkönyvbe foglalt határozat rendelkező részét még valamilyen intézkedéssel ki kellene egészíteni (pl. fertőtlenítést, takarítást, rágcsálóirtást kell elrendelni, állati eredetű mellékterméket kell elszállíttatni), a jegyzőkönyvbe foglalt határozat is kiegészítésre szorulna. Ugyanez igaz a bírság jogkövetkezmény megállapítására is, mivel az érdemi döntés az elsőfokú hatósági eljárást egyebekben lezárja. A rendelkező részből az útmutató alapján elkövetett hiba miatt kimaradó tartalmi elemek az elsőként kibocsátott határozat kiegészítésével orvosolhatóak. A kiegészítés jogintézménye – az útmutatóban rögzítettek

³⁶ Hatósági útmutató, II. fejezet, 33.

³⁷ Uo., melléklet 29-34.

³⁸ Uo., melléklet 67-71.

³⁹ Ket. 73.§ (2) bekezdés.

⁴⁰ Uo. 71.§ (1) bekezdés.

miatt rendszerszerűen alkalmazandó megoldással⁴¹ szemben – eredetileg arra szolgál, hogy amennyiben a hatóság az általa meghozott döntésében valamit nem szerepeltetett, azt az eljárási törvény által megadott szabályok szerint és módon kiegészítse.⁴² E megoldás nem egy rendszerinti eljárási mód eszközeként, hanem eseti jellegű korrigálási lehetőségként szolgálna. Ebben az esetben ugyanis a hatóság az ügy érdeméhez tartozó kérdésben nem döntött, így a döntése hibás, amely érdemi hibának minősül.⁴³ Ettől eltérő jogtechnikai megoldást szerepeltet a jogalkotó az eljárásjogi törvényben arra az esetre, amikor egy döntés meghozatala az indokolás megfogalmazása miatt – pontosabban az erre felhasznált idő vesztesége miatt – a késedelem életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet kialakulásához vezethetne.⁴⁴ Ekkor az indokolás mellőzhető, amelyet a döntés meghozatalától számított tíz napon belül meg kell küldeni az ügyfél részére.⁴⁵ Megjegyzendő, hogy az eljárásjogi törvény nevesít még több esetkört, amelyek valamelyikének fennállása során a határozat fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható, így többek között azt, ha törvény élelmiszerlánc-felügyelettel kapcsolatosan lehetővé teszi.⁴⁶ Az élelmiszerlánc törvény erre taxatív felsorolást tartalmaz.⁴⁷

Az útmutatóban meghatározott esetekben, „amennyiben a késedelem életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet kialakulásához vezethet”, a határozat mint döntéshozatali forma a fentiekben ismertetettekén túl azért sem alkalmas a kívánt joghatás elérésére, mert azt a helyzetet, amelyben a késedelem életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet kialakulásához vezetne, egy érdemi döntés nem tudja megoldani. A határozat ellen ugyanis az ügyfél jogorvoslással élhet, és ebben az esetben – mivel így nem válik jogerőssé a döntés – számára semmiféle végrehajtandó kötelezést nem tartalmaz, azaz például az érintett terméket nem köteles a forgalomból kivonni, a forgalomba hozatalától tartózkodni, a termék gyártását felfüggeszteni. Az útmutató ugyan tartalmazza azt a kitételt, hogy a döntést – azaz a határozatot (érdemi döntést) – fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá kell nyilvánítani, azonban e kifejezés nem képes e fentiekben ismertetett eljárásjogi zűrzavar feloldására. A „fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható” kifejezés nem tartalmaz kötelezést az ügyfél részére. A „végrehajtható” szó jelentése tartalmilag eltérő jelentéssel bír a „végrehajtandó” szó jelentésétől, mely utóbbi tartalmát kívánja kölcsönözni az útmutató készítője az előbbi kifejezés számára. A két kifejezés tartalmi különbözősége abban áll, hogy az előbbi – azaz a „végrehajthatót” tartalmazó – az eljáró hatóság részére biztosít lehetőséget arra, hogy amennyiben az ügyfél nem hajtja végre a rendelkezésben foglaltakat, helyette a hatóság azt foganatosíthassa, így akadályozva meg az esetlegesen életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet kialakulását, így nem szükséges a hatóságnak megvárnia az általa meghozott érdemi döntés jogerőre emelkedését. A „végrehajtandó” szót tartalmazó kifejezés címezte pedig az ügyfél, akinek/amelynek attól függetlenül kötelező lenne végrehajtania a határozat rendelkező részében foglaltakat, hogy fellebbezne-e ellen vagy sem. Az útmutató készítője ezzel szeretné biztosítani az azonnali beavatkozást kívánó, ügyfelet kötelező magatartás kikényszerítését, ezt az is alátámasztja, hogy az előírt intézkedésnek ügyfél részéről történő elmaradása esetére az útmutató nem tartalmaz eljárási lépéseket. Azon intézkedések teljesítése azonban el sem lenne várható az ügyfél részéről, amennyiben a

⁴¹ Megjegyzendő, hogy a kiegészítés helyett hibásan egy újabb, csupán a bírság kiszabását tartalmazó, önálló határozat kerül kiadmányozásra, a már eredetileg az előző érdemi döntéssel lezárt elsőfokú eljárást követően.

⁴² Ket. 81/B.§.

⁴³ Gyurita Rita: Hatósági bizonyítvány, igazolvány és nyilvántartás; a döntések közzlése, in: Patyi András (szerk.): *Hatósági eljárásjog a közigazgatásban*. Dialóg Campus Kiadó, 2012. 406.

⁴⁴ Varga Zs. András: Jogerő és végrehajthatóság a hatósági eljárásban, in: Patyi András (szerk.): *Hatósági eljárásjog a közigazgatásban*. Dialóg Campus Kiadó, 2012. 561-562.

⁴⁵ Ket. 72.§ (6) bekezdés.

⁴⁶ Uo. 101.§ (5) bekezdés e) pont.

⁴⁷ Éltv. 42.§ (1) és 64.§ (5) bekezdés.

fellebbezési jogával élni szeretne, azaz vitatná a döntés tartalmát. A fentiek mellett további aggályokat vet fel az időtényező kérdése is. Miután az a körülmény, amelyben „*a késedelem életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet kialakulásához vezethet*”, azonnali és kötelező beavatkozást kíván meg, így kevésbé alkalmas megoldás az, amikor egy határidő tűzésével kötelezi a hatóság az ügyfelet az meghatározott cselekmény végrehajtására, és amennyiben az ügyfél nem teljesít, a hatóság mérlegelve dönt arról, hogy foganatosítsa-e az általa korábban előírt intézkedést. Ez a kérdés azonban már az útmutató előírásain is túlnyúló, az eljárásjogi törvény ideiglenes intézkedését tartalmazó jogszabályhely⁴⁸ és az idézett jogszabályhely⁴⁹ koherenciáját érinti, ugyanis ilyen esetekben e törvény ideiglenes intézkedés keretében a hatóság kötelező intézkedését írja elő – végzés formájában –, amely döntés azonnali beavatkozást tartalmaz, és a már előzőekben kifejtetten ez ellen az ügyfélnek önálló fellebbezési lehetősége nincs.⁵⁰ A fentiekén kívül a közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvény nevesíti az ideiglenes biztosítási intézkedés jogintézményét is, amelynek segítségével a kötelezés tárgyát jelentő dolgon zárlat rendelhető el végzésben, még az érdemi döntés meghozatala előtt.⁵¹ Ennek előfeltétele, hogy a kötelezettség későbbi teljesítése a dologgal kapcsolatosan veszélyben legyen. Ekkor cél a dolog zárlat alatt tartása, hogy később azon a kötelezettség végrehajtható lehessen. Ennek az eszköznek az alkalmazása nem kógens elemként került megfogalmazásra, az eljáró hatóság eldöntheti annak használatát, amely bizonyos körülmények között szintén alkalmas lehet a kívánt cél elérése érdekében. Például a lejárt fogyasztóügyi idejű állati eredetű élelmiszer (amely ekkor már állati eredetű melléktermékként kezelendő) megsemmisítését az érdemi döntésben kell előírni, azonban a határozat meghozatalához annak egyéb tartalmi elemeinek meghatározása miatt – például pénzbírság mértékének meghatározása, más intézkedések elrendelésének mérlegelése – idő kell, és az ellenőrzés helyszínén a lejárt élelmiszer változatlan formában történő fennmaradását biztosítani szükséges a későbbi teljes megsemmisíthetőség érdekében.

A közigazgatási eljárásjognak a fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilvánítást engedélyező jogintézménye rokon vonásokat mutat a polgári eljárásjog előzetes végrehajthatóvá nyilvánítás jogintézményével. E két jogintézmény alkalmazója mérlegelési jogkörében dönt a tényleges végrehajtásról, és mindkét jogintézmény egy későbbi nem kívánt esemény bekövetkeztét kívánja megelőzni. A polgári eljárásjogban az ideiglenes intézkedés és az előzetes végrehajthatóság kimondásának jogintézményei a cél-eszköz viszonyában állnak egymással, miszerint előbbi biztosítja a jogosultnak a jogvédelmet, utóbbi célja, hogy az intézkedéssel stabilizált helyzet az eljárás jogerős befejezéséig fennmaradjon. Az ideiglenes intézkedés esetében a jogerőre tekintet nélküli végrehajthatóságot a követelés jellegéből adódó sürgősség, az előzetes végrehajthatóságot megengedését pedig annak az előre már bizonyosan megállapítható körülmény alapozza meg, hogy a követelés további vitatása már nem fog eredményre vezetni.⁵² E cél-eszköz viszony a közigazgatási eljárásban az ideiglenes intézkedés és a fellebbezésre tekintet nélküli végrehajthatóság jogintézményei között nem áll fenn, bár a céljuk azonos, azonban nem időben egymásra épülő, egymást támogató jogintézményekként működnek. Emellett amíg közigazgatási eljárásjogi törvény a fellebbezésre tekintet nélküli végrehajthatóvá nyilvánítás tárgykörét általánosságban fogalmazza meg – ezzel a jogalkalmazó mérlegelési jogkörébe utalja e jogintézmény alkalmazásának lehetőségét –, addig a polgári eljárásjogi törvény taxatív felsorolást tartalmaz, és kötelezően írja elő az eljáró bíróság részére a végrehajthatóság kimondását.⁵³

⁴⁸ Ket. 22.§ (3) bekezdés.

⁴⁹ Uo.101.§ (5) bekezdés a) pont.

⁵⁰ Uo. 98.§ (2) bekezdés.

⁵¹ Ket. 29/A. § (1) bekezdés.

⁵² Wopera: *Az ideiglenes intézkedés elmélete és gyakorlata...*, 33.

⁵³ 1952. évi III. törvény, 231.§.

Megjegyzendő, hogy e tárgykörben az alkalmazandó esetköröket magába foglaló az élelmiszerlánc törvény is taxative sorolja fel.

Felmerülhet a kérdés, hogy mi a követendő eljárás a hatóság részéről abban az esetben, amikor az ügyfél a számára kötelezően előírt ideiglenes intézkedést nem hajtja végre. A válasz e kérdésre az ideiglenes intézkedés jogintézményének megfogalmazásában rejlik.

A jogalkotó a hatóság számára az eljárásjogi törvényben *expressis verbis* előírja, a „hivatalból köteles megtenni” a megfelelő intézkedést. A hatóság részére címzett rendelkezés kettős tartalommal bír. Egyrészt magában hordozza annak kötelezettségét is, hogy intézkedést rendeljen el az ügyfél részére, ugyanakkor azt is, hogy a hatóság – jogerőre, illetőleg jogorvoslatra tekintet nélkül – foganatosítson bármely arra alkalmas intézkedést. Ez utóbbi kötelezettség az érintett hatóságot abban az esetben is terheli, amikor az ügyfél a számára elrendelt intézkedést haladéktalanul nem hajtja végre, illetőleg akkor is, amikor nem ismert az ügyfél, és az eljárásjogi törvény szerint indokolt intézkedést kell a hatóságnak azonnal foganatosítani, és ebben az esetkörben nem a végrehajtásra vonatkozó előírások érvényesülnek.⁵⁴ Megjegyzendő, hogy az eljárásjogi törvény nem fejt ki olyan részletesen az ideiglenes intézkedés tartalmi elemeit, amely módon e jogintézmény fontossága és kötelező alkalmazandósága azt szükségessé tenné.

A terület jogi szabályozásának előzménye, hogy az élelmiszerlánc törvény hatályba lépése előtt hatályos, annak egyik jogszabályi elődjeként is azonosítható, az *állategészségügyről szóló 2005. évi CLXXVI. törvény* tartalmazta – álláspontom szerint helytelenül – a „végrehajtandó” kifejezést, és e megoldással próbálta rászorítani az állattartót a döntésben előírt azonnali cselekvést kívánó intézkedés végrehajtására.⁵⁵ E jogszabály azonban az élelmiszerlánc törvény életbe lépésével – 2008. szeptember 1-jétől – hatályát veszette, és a „fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható” kifejezés szerepel a hatályos anyagi jogi jogszabályban,⁵⁶ koherens módon a kapcsolódó eljárásjogi törvénnyel. Az eljárásjogi törvényben a jogalkotó egyrészt egy általánosan minden jogviszonnyal kapcsolatos indokot rögzítve határozza meg a fellebbezésre tekintet nélküli végrehajthatóság jogintézményét – ennek egyik pontjában rögzítettet tartalmazza az útmutató előírása is –,⁵⁷ egyebekben utalást tesz többek között az élelmiszerlánc-felügyelettel kapcsolatos jogszabályra is,⁵⁸ melynek kapcsolódó pontjai ugyancsak lehetővé teszik a fellebbezésre tekintet nélküli végrehajtást.⁵⁹ E anyagi jogi szabályozás egyik sajátosságaként említhető, hogy többek között az állategészségügyi járványügyi intézkedéseket is fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilvánítani engedi. Ezen intézkedések egy része azonban az ügyfelet valamilyen tartózkodásra kötelezi, ilyen például a forgalmi korlátozás vagy a legeltetési tilalom, amelyek tartalmában lévő cselekvésektől való tartózkodást az ügyfél helyett a hatóság nem tudja végrehajtani sem fellebbezésre tekintet nélkül, sem jogerőre emelkedett döntés esetében. Az ilyen esetekben további intézkedések elrendelése, illetőleg megtétele szükséges ahhoz, hogy akadályát képezze az ügyfél részére, mint például a forgalmi korlátozás alatt álló állatállomány állattartási helyének zár alá vétele, vagy az érintett legelőterület elkerítése, így ezek vonatkozásban egyéb kapcsolódó intézkedések szükségesek, melyek alkalmazásának lehetőségét, illetőleg kötelezettségét ugyancsak az ideiglenes intézkedés jogintézménye biztosíthatja az eljáró hatóság részére.

Másodlagosan megjegyzendő, hogy az útmutató nem tartalmaz az eljárási törvény által erre az esetkörre kötelezően alkalmazandó, a határozat rendelkező részében szerepeltetendő

⁵⁴ Ket. 126-128.§.

⁵⁵ 2005. évi CLXXVI. törvény 8.§ (1) bekezdés.

⁵⁶ Éltv. 42.§ (1) bekezdés.

⁵⁷ Ket. 101.§ (5) bekezdés a) pont.

⁵⁸ Uo. 101.§ (5) bekezdés e) pont.

⁵⁹ Éltv. 42.§ (1) bekezdés, 64. § (5) bekezdés.

tartalmi elemeket, mely előírás szerint rendelkezni kell a végrehajtás és a foganatosítás módjáról.⁶⁰ Egyebekben az útmutató szerinti instruálás alapján az indokolás jogszerűen később, a döntés közlésétől számítva tíz napon belül az ügyfél részére megküldendő,⁶¹ és ebben a fellebbezésre tekintet nélküli végrehajthatóvá nyilvánítás indokai is kifejtendőek lennének.

Az útmutató által előidézett eljárásjogi anomália az ideiglenes intézkedés jogintézményének helyes értelmezésével és alkalmazásával oldható fel. Az útmutató által nevesített esetekben a hatóság ellenőre a szóban meghozott döntését a hatósági ellenőrzésről készült jegyzőkönyvben tényként rögzíthetné, és erről a hatóság 8 napon belül végzést bocsátana ki, vagy jegyzőkönyvbe foglalt végzésben kerülne – ideiglenes intézkedés keretében – az intézkedés elrendelésre. Ezen végzés ellen önálló fellebbezésnek helye nincs, így az ügyfelet az érdemi döntés meghozataláig mindenképpen kötelezi annak tartalma – azaz végre kell hajtania azt, így nincs idővesztés sem, ami kockázatot jelenthetne –, az érdemi döntés pedig körütekintően, az elsőfokú eljárás összes döntési elemét magában foglalóan kiadmányozásra és közlésre kerülhet. Miután a már előzőekben kifejtetten ilyen intézkedést joghatóságra, hatáskörre és illetékességre tekintet nélkül kötelező meghoznia a hatóságnak, és e döntés formáját az eljárási törvény – helyesen – végzés formában határozza meg, nincs más dolga az eljáró hatóságnak, mint az ideiglenes intézkedés jogintézményét helyesen értelmezve, alkalmaznia azt. Amennyiben a végzésében foglaltak felülbírálatra szorulnak – ez előfordulhat, miután a helyszínen meghozandó kötelező döntéshez jórészt nincs meg a teljes körű információ, döntési kényszer azonban van – az ideiglenes intézkedését tartalmazó végzését az elsőfokú eljárást lezáró érdemi döntésében (a határozatában) megváltoztathatja, vagy megsemmisítheti. Helyesen értelmezve az eljárásjogi törvény előírását – mivel a joghatósággal, hatáskörrel és illetékességgel az a hatóság rendelkezik, amely az ideiglenes intézkedést hozta –,⁶² ugyanez a hatóság bírálhatja felül az általa korábban hozott végzését. Amennyiben a döntése helyes volt, akkor azt változatlanul hagyja, további kiemelő körülmény, hogy a végzéssel szemben csupán az érdemi döntéssel együtt élhet jogorvoslattal az ügyfél, azaz az érdemi döntés meghozataláig is kötelezi annak tartalma az ügyfelet, miután a határozat meghozataláig nem nyújthat be jogorvoslatot ellene. Ettől a szabálytól eltérő elemet tartalmaz a polgári eljárásjog az annak körében alkalmazható ideiglenes intézkedéssel kapcsolatosan, mert e döntés ellen a kérelmező vagy a döntés kötelezettje jogorvoslattal élhet. E végzés azonban előzetesen végrehajtható.⁶³

Felmerülhet a kérdés, hogy milyen tartalmú ideiglenes intézkedéseket hozhat az eljáró hatóság. Jó például szolgálna e kérdés megválaszolására az előzőekben már említett nagylétszámú állattartóval szemben lefolytatott hatósági eljárás esete, amelynek – hibás másodfokú döntés következtében – megismételt új elsőfokú hatósági eljárásában hozott elsőfokú hatósági határozatot helyben hagyó másodfokú határozatával szemben benyújtott felülvizsgálati kérelmében fogalmazott meg a felperes.⁶⁴ A felperes a beadványában előadta, hogy jogsértő volt az elsőfokú hatóság ideiglenes intézkedésként a forgalmi korlátozás – mint az élelmiszerlánc törvényben nevesített – intézkedési forma elrendelése. Álláspontját azzal indokolta, hogy ezt az intézkedést kizárólag a vonatkozó miniszteri rendeletekben⁶⁵ foglaltak szerint lehet alkalmazni, az élelmiszerlánc törvény kapcsolódó jogszabályhelye alapján.⁶⁶ A

⁶⁰ Ket. 101. § (6) bekezdés.

⁶¹ Uo. 72. § (6) bekezdés.

⁶² Uo. 22. § (4) bekezdés.

⁶³ Névasi-Szilbereky: *i. m.* 431.

⁶⁴ A Heves megyei Kormányhivatal Egri Járási Hivatal Járási Állat-egészségügyi és Élelmiszer-ellenőrző Hivatala HE-021/01/00130-0033/2014.es iktatószámmon nyilvántartott irata.

⁶⁵ 182/2009.(XII.30.) FVM rendelet vagy a 41/1997.(V.28.) FM rendelet 117. §.

⁶⁶ Éltv. 51. § (3) bekezdés.

felperes jogszabály-értelmezése téves, ugyanis az érintett anyagi jogszabály⁶⁷ nevesíti a hatósági eljárás során alkalmazandó törvényt,⁶⁸ az ez alóli kivételeket mint különös eljárásjogi szabályokat külön meghatározza.⁶⁹ Az eljárásjogi jogszabály alapján a hatóságnak – joghatóságra, hatáskörre és illetékességre tekintet nélkül – (nem pedig annak hiányában) kötelező megtennie azt az intézkedést (bármely szükséges és arra alkalmas intézkedést), amelynek hiányában a késedelem elháríthatatlan kárral vagy veszéllyel járna. Az ideiglenes intézkedést elrendelő végzésben ez az intézkedés szerepel, amelyet mint az élelmiszerlánc törvényben nevesített⁷⁰ intézkedési formát (mint ahogyan az ebben szereplő többi intézkedést sem) a jogalkotó nem zárja ki az alkalmazás alól. Amennyiben a felperes téves jogértelmezéséből indulnánk ki, – mivel szinte valamennyi intézkedési forma egyébként nevesítve van az élelmiszerlánc törvény végrehajtási rendeleteiben – akkor egyetlen intézkedést sem lehetne alkalmaznia ideiglenes intézkedésként sem, így a kár vagy veszély sem lehetne elhárítható. Az élelmiszerlánc törvény arra ad instrukciót, hogy az elsőfokú eljárást lezáró döntés, azaz a határozat rendelkező részében, milyen esetkörökben lehet, illetőleg kell alkalmazni kapcsolódó jogszabályhelyben⁷¹ felsorolt állat-járványügyi intézkedéseket. Ez nem érinti az ideiglenes intézkedést, mivel az élelmiszerlánc törvény kötelezően előírja az eljárásjogi törvény alkalmazását, és ezzel együtt az ideiglenes intézkedés kötelező alkalmazását is, és a felperes által kifogásolt intézkedést tartalmazó jogszabályhely az eljárásjogi részt meghatározó rendelkezések között⁷² kizárásként nem szerepel.

A jegyzőkönyvbe foglalt határozat, annak az eljárásjogi törvény által meghatározott formai és tartalmi elemeit is megtartva⁷³ az élelmiszerlánc szabályozásának tárgykörében csupán olyan esetekben alkalmazható, amelyekben a helyszínen meghozható az érdemi döntés,⁷⁴ azonban még ezekben az esetekben is felmerülhet a kiadmányozási jogkör gyakorlásának kérdése. Álláspontom szerint ebben az esetkörben, miután az érdemi döntés helyben, viszonylag egyszerű mérlegeléssel meghozható, valamint a gyakorlatban számos esetben kibocsátandó – a szakigazgatási szerv ügyrendben rögzítetten –, a húsvizsgálatot végző hatósági állatorvos részére a kiadmányozási jogkör átruházható.

7. A határozatok halmozásának problémája

A hatósági útmutató sajátja továbbá, hogy az egy eljárásban meghozandó különböző típusú jogkövetkezményeket külön-külön határozatba foglaltatva rendeli meghozni, melyeket az élelmiszerlánc törvény a figyelmeztetés, az intézkedések és a bírságok rendszerében nevesít. Az útmutató szerint az intézkedések és a bírságok kiszabásának külön-külön határozatba foglalva kell kiadmányozásra kerülniük, ami ismételten jogértelmezési hibára vezethető vissza. Az eljárási törvény bár nem kiemelten, azonban egyértelműen megfogalmazza, hogy az eljáró hatóság az ügy érdemében – a meghatározott kevés számú kivételtől eltekintve⁷⁵ –

⁶⁷ Éltv. 39.§ (1) bekezdés.

⁶⁸ Ket.

⁶⁹ Éltv. 39.§ (2)-(4) bekezdések, 42.§, 44.§, 49.§ és 50.§.

⁷⁰ Uo. 51.§.

⁷¹ Uo. 51.§.

⁷² Uo. 39.§ (1) bekezdés.

⁷³ Ket. 73.§ (4) bekezdés.

⁷⁴ Például a vágópontokon és a vágóhidakon a húsvizsgálat során, amikor azonnal szakmai döntés hozható az egyes megvizsgált és nem megfelelő vágóállat húsának megsemmisítésével kapcsolatban. E tevékenység során a hatósági állatorvos helyben, laboratóriumi eszközöket igénybe véve vizsgálatokat végez, melyek eredményeit figyelembe véve kétséget kizáróan megállapítható a vizsgált vágóállat húsában található betegséget jelentő elváltozás, melynek következményeként a hús az élelmiszerláncba nem engedhető be, megsemmisítendő.

⁷⁵ Ket. 71.§ (5)-(6) bekezdés.

határozatot hoz, az eljárás egyéb kérdéseiben pedig végzést bocsát ki.⁷⁶ E jogalkotói megfogalmazásban az rejlik, hogy az eljáró hatóság az ügy érdemében egyetlen határozatot hoz, amellyel egyben le is zárja magát az eljárást. Ebben a döntésben szerepelnie kell mindazon döntéseknek, amelyeket az ügyben meghozott, amely egyben egyféle eljárásjogi garanciaként is szolgál az ügyfél részére a tekintetben, hogy ügyében a hatóság felelősségteljes és az ügy minden részletét érintő végleges döntést hozott. Az elsőfokú eljárás annak megindításával kezdődik, és az érdemi döntés meghozatalával zárul le, mely aktusok egyben keretet is adnak az eljárásban kifejtett hatósági cselekményeknek. Miután e határozattal mint érdemi döntéssel az elsőfokú hatósági eljárás lezárul, ezután ehhez az eljáráshoz kapcsolódóan nem lehetséges további határozatot jogszerűen kibocsátani, és mivel az első követő újabb határozat előtt nem került sor egy újabb elsőfokú hatósági eljárás megindítására, nincs is mit lezárnia az utóbb kibocsátottnak. Emiatt az első határozat után kibocsátott többi határozat súlyos eljárásjogi hibaként értelmezendő, jogszerűtlen döntésnek számít, így az ügyfél részére valójában kötelezést nem tartalmaz. Az eljárást lezáró határozatot követő határozat kibocsátása abban az esetben lenne jogszerű, amennyiben az az első határozat kiegészítését tartalmazná, és az így valójában nem önálló határozat, hanem az eljárásjogi törvény által biztosított jogtechnikai megoldások alkalmazásával⁷⁷ az első határozat korrekciója lenne. E jogtechnikai megoldás is azonban eseti korrigálásokra szolgáló lehetőség, nem pedig egy rendszerszerűen alkalmazott megoldás. Az ügyfelet az ügyében az azonos eljárásban kibocsátott több határozat miatt a tekintetben is joghátrány éri, hogy e döntésekkel szemben külön-külön kell jogorvoslattal élnie, amelyek jogorvoslati eljárási díját – melynek mértéke legalább tízezer forint⁷⁸ – határozatonként kell megfizetnie, és ez több határozat esetében többszörös költséget jelent. Megjegyzendő, hogy amennyiben a jogorvoslatot elbíráló hatóság akárcsak részben is helyt ad a fellebbezésben foglaltaknak, a jogorvoslati eljárás díját kötelező visszatéríteni az ügyfél részére.⁷⁹ A fentiek alapján az a hatóság követ helyes gyakorlatot, amely az eljárásában egyetlen érdemi döntésbe foglalja valamennyi rendelkezését, és ezzel az egyetlen, határozati formában kibocsátott körültekintő döntéssel zárja le a korábbiakban megindított eljárását.

8. Jogértelmezési problémák a jogalkotásban

Az ideiglenes intézkedés mellőzésének, illetőleg az elsőfokú eljárásban több határozat kibocsátásával kapcsolatos helytelen jogértelmezésből eredő eljárásjogi hibái nem egyedülállóak, e problémakör megjelenik a jogalkotás szintjén is. Jó példaként szolgál erre az afrikai sertéspestis elleni védekezésről szóló miniszteri rendelet.⁸⁰ E jogszabály többek között részletesen meghatározza az afrikai sertéspestis mint járványos megbetegedés gyanúja, megállapítása esetében megteendő intézkedéseket, külön részben tárgyalva a védőkörzet és a megfigyelési körzet kijelölésére vonatkozó előírásokat, illetőleg az e körzetekben alkalmazandó intézkedéseket. E rendelet mellékleteiben szerepelteti a jogalkotó az egyes intézkedések során alkalmazandó döntési formákat, melyek mindegyike határozat. Ezek közül a „hatósági megfigyelés” rendelkezést tartalmazó döntés célját és tartalmát tekintve is az ideiglenes intézkedés jogintézményének felel meg, miután a hatósági állatorvos az általa a helyszínen végzett vizsgálatok elvégzése után a fertőzöttséget vagy a fertőzöttség gyanúját kizárni nem tudja, – az általa levett mintát laboratóriumba küldi – hatósági megfigyelést

⁷⁶ Ket. 71.§ (1) bekezdés.

⁷⁷ Uo. 81/B. §.

⁷⁸ 63/2012. (VII. 2.) VM rendelet 4.§ (3) bekezdés.

⁷⁹ Uo. 6.§ (2) bekezdés c) pont, 1990. évi XCIII. törvény 32.§ (1) bekezdés.

⁸⁰ 98/2003. (VIII.22.) FVM rendelet.

rendel el. Ennek keretében „a sertéseket a telepen (udvaron belül) eredeti helyükön kell tartani vagy zárt helyen úgy elhelyezni, hogy más sertésekkel ne érintkezessenek. Tilos sertéseket a telepről kivinni vagy sertéseket oda bevinni. A telepet (udvart) - sertéshús, - elhullott sertés, - takarmány, anyagok, eszközök, trágya vagy bármilyen hulladék csak engedélyemmel hagyhatja el. A telepre (udvarra) személyek belépése és kilépése ruhacsere és fertőtlenítés mellett, engedélyemmel történhet.”⁸¹

A fenti döntés a tartalma alapján egy azonnali és ideiglenes, nem minden információ birtokában meghozandó rendelkezés, amelynek célja a másként el nem hárítható kár bekövetkezésének megakadályozása, veszélyének elhárítása, így azt végzés formájában szükségszerű kibocsátani. E rendelkezést haladéktalanul végre kell hajtani, és e döntés ellen a kapcsolódó eljárásjogi törvény szerint önálló fellebbezésnek helye nincs. Amennyiben a végzésben kötelezett az előírt intézkedéseket nem foganatosítja, vagy a korlátozó előírásokat megszegi, a hatóságnak kell megtennie a szükséges intézkedéseket. Megjegyzendő továbbá, hogy a döntés rendelkező részében szereplő „hatósági megfigyelés” kifejezés helyett a „megfigyelési zárlat” kifejezést lenne szükséges alkalmazni, miután ez felel meg pontosan a szakmai és jogi követelményeknek, és e szakkifejezést tartalmazza a kapcsolódó állategészségügyi szabályzat is.⁸² E döntési minta indokolás részében foglalt jogszabályi hivatkozások is korrekcióra szorulnak, ugyanis a rendelkező részben foglaltakat az államigazgatási eljárás általános szabályairól, valamint az állategészségügyről szóló törvény⁸³ egyes előírásaira alapozza a jogalkotó, mely jogszabályok már régen hatályukat veszítették.⁸⁴

Az afrikai sertéspestis megállapítása esetén az érintett jogszabály további döntési mintáiban szereplő rendelkezések egy részét, nevezetesen a helyi zárlatot, a leölést, a takarítást és fertőtlenítést elrendelő döntéseket⁸⁵ – miután ezekhez kapcsolódóan az ügyfél azonos – a fentiekben kifejtettek alapján egyetlen határozatban lenne szükséges és jogszerű kibocsátani.

A példaként felhozott rendelet előírásait az ideiglenes intézkedés, valamint az érdemi döntés jogintézményének helyes értelmezésével és alkalmazásával, azok formai és tartalmi elemeinek, valamint az eljárásjogi garanciák figyelembe vételével lehetne szakszerűen és jogszerűen érvényre juttatni.

9. Összefoglalás

Az élelmiszerlánc szabályozásának hatósági eljárásában alkalmazandó eljárásjogi jogszabálytól az élelmiszerlánc törvény bizonyos pontokon – a szabályozandó terület sajátosságait figyelembe véve – az általános eljárásjogi szabályokat kiegészítő, valamint felülíró rendelkezéseket tartalmaz. E különös, valamint az általános eljárásjogi szabályok egyes speciális jogintézményeinek helyes értelmezése és alkalmazása tudja más jogszabályi rendelkezésekkel koherens módon biztosítani a jogalkotó által megfogalmazott célok, így többek között a végső fogyasztók egészségének, a fogyasztók és az élelmiszer-vállalkozások érdekeinek védelmét, valamint a biztonságos, illetve a megfelelő minőségű élelmiszer előállításához, továbbá az élelmiszerek nemzetközi kereskedelméhez szükséges garanciák biztosításának⁸⁶ elérését.

⁸¹ 98/2003. (VIII.22.) FVM rendelet 7. számú melléklet.

⁸² 41/1997. (V. 28.) FM rendelet 114.§.

⁸³ 1957. évi IV. törvény 62.§, 1995. évi XCI. törvény 6.§-ának (5) bekezdése.

⁸⁴ A 1957. évi IV. törvényt a 2004. évi CXL. törvény; az 1995. évi XCI. törvényt a 2005. évi CLXXVI. törvény, e legutóbbi pedig az Éltv. helyezte hatályon kívül és váltotta fel 2008. szeptember 1-jétől.

⁸⁵ 98/2003. (VIII.22.) FVM rendelet 8.,11. és 13. számú melléklet.

⁸⁶ Éltv. 1.§ a) pont.

A készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel kapcsolatos bűncselekmények büntetőjogi szabályozása

Tóth Dávid

Doktorandusz, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Email: toth.david@ajk.pte.hu

1. Bevezetés – bankkártyák megjelenésének rövid története

A gazdasági forgalom élénkítésének és a költséges készpénzforgalom könnyítését szolgálják a készpénz-helyettesítő fizetési eszközök. A technikafejlődésének eredményeképpen egyre inkább elterjedőbe vannak a készpénzkímélő fizetési megoldások. Példaként lehet említeni az bankkártyával történő fizetést, interneten történő fizetést, *paypal*-t, étkezési utalványokat stb. Ezek közül talán a bankkártya a legjelentősebb.

A bankkártya megalkotásának gondolata már a XIX. század végén megjelent. Először *Edward Bellamy* amerikai újságíró és esszéista 1888-ban Bostonban megjelent, „*Looking Backward*” 2000-1887 című művében látnoki módon írta le a hitelkártyarendszer működését.¹

A bankkártya tényleges feltalálása *John Biggins* nevéhez fűződik, aki 1946-ban alkotta meg azt az ún. „*Charge-It*” program keretében.² Az első plasztik utazási és szabadidőkártyát a *Diners Club* bocsátotta ki 1950-ben az Egyesült Államokban. Ehhez egy füzetet mellékeltek, amelyben feltüntették, hogy mely szállodákban és éttermekben használhatják kártyájukat az ügyfelek.³ 1951-ben jelent az első mai értelemben használt bankkártya, amelyet a *Franklin National Bank* bocsátott ki New Yorkban.⁴

Az 1960-as években az USA-ban megalakultak az első bankkártya-szövetségek, például az *Interbank Card Association* és a *Charge Master*. 1967-ben már 1,5 millió kártyabirtokost és 30 ezer kereskedőt képviseltek. Az első pénzjegykiadó automatát (ATM) 1971-ben, Párizsban helyezték üzembe. Ebben már mágnes-csíkkal kártyát használtak, PIN-kóddal.⁵

A bankkártyák és egyéb készpénz-helyettesítő fizetési eszközök elterjedésével óhatatlanul magával hozta azt, hogy a bűnelkövetők is manipulálják őket, melyek közül a leggyakoribb a bankkártyákkal történő visszaélés.⁶ Emiatt szükségessé vált idővel ezeknek a társadalmi jelenségeknek a gazdasági büntetőjogi⁷ szabályozása.

2. Magyar szabályozási történet

¹ <http://www.bankkartya.hu/hirkegategoria/sajtoszemle/cikk/359-a-hitelkrtya-trtnete> (2014. szeptember 15.).

² Kathirvel, K.: Credit Card Frauds and Measures to Detect and Prevent them. *International Journal of Marketing, Financial Services & Management Research*, Vol. 2 (2013) No. 3, 173.

³ Evans, David S. –Schmalensee, Richard: *Paying with Plastic: The Digital Revolution in Buying and Borrowing*. Second edition. The MIT Press, Boston, Massachusetts, 2004. 4.

⁴ Manivannan, P.: Plastic Money a Way for Cash Less Payment System. *Global Journal For Research Analysis*, Vol. 2 (2013) Issue 1, 11-12.

⁵ <http://www.bankkartya.hu/hirkegategoria/sajtoszemle/cikk/359-a-hitelkrtya-trtnete>.

⁶ Köhalmi László: The New Hungarian Criminal Code. In: Kilysová, Zuzana et al. (eds.): *The Milestones of Law in the Area of Central Europe 2013*. Comenius University in Bratislava Faculty of Law, Bratislava, 2013. 973-975.

⁷ A gazdasági büntetőjog a büntetőjog egyik leginkább elkülönült szegmense. Azoknak a büntetőjogi és büntetőjogon kívüli szabályoknak az összessége melyek meghatározzák, hogy a gazdasági rendet fenyegető cselekmények közül melyek minősülnek bűncselekménynek, ezek elkövetőit hogyan kell felelősségre vonni, velük szemben milyen szankciót, és hogyan kell alkalmazni. Lásd bővebben: Gál István László: *Gazdasági büntetőjog közgazdászoknak*. Akadémiai Kiadó, Budapest. 2007. 18.

Magyarországon a Magyar Nemzeti Bank rendelkezése⁸ 1992-ben tette lehetővé a bankkártyák, és hitelkártyák használatát, és csak fokozatosan terjedtek el. A rendszerváltás előtt a készpénzforgalmat csak a csekkek csökkentették.⁹ Viszonylag korán felismerték, hogy a bankkártyák büntetőjogi védelme is indokolt. A deliktumokat a Büntető Törvénykönyvünkbe az 1994. évi IX. módosító törvény 26. és 27. szakasza iktatta be, akkor még bankkártya-hamisítás, illetve bankkártyával visszaélés néven. A módosító törvény indokolása szerint a bankkártya-hamisítás a magánokirat-hamisításhoz képest a büntethetőséget előrehozó *sui generis* alakzat, mivel a cselekmény már akkor megvalósul, ha az elkövető felhasználás céljából bankkártyát meghamisít, vagy ilyet megszerez.¹⁰ A bankkártya-hamisítás bűncselekménye kezdetben szubszidiárius jellegű volt, csak akkor lehetett megállapítani, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósult meg.¹¹

A Magyar Bankszövetség az 1998-as Btk. novella előkészítésekor kritizálta a bankkártya-hamisítás tényállását, mivel az előkészületet nem rendelte büntetni. A Bankszövetség indokolása szerint „ilyen módon nem büntethető annak a cselekménye, aki a bankkártya hamisításához szükséges technológiai részműveleteket elvégzi, amennyiben a befejezett hamisítás nem deríthető... Önmagában a bankkártya hamisításra alkalmas berendezés a bankkártya alapanyagának előállítás, beszerzése, birtoklása, vagy a hamisított bankkártya birtoklása nem bűncselekmény”. A megfogalmazott kritikák a jogalkotónál meghallgatásra találtak, így a bankkártya-hamisítás előkészületét az 1998. évi LXXXVII. törvény 1999. március elsejétől büntetni rendelte.¹² Továbbá a módosító törvény kibővítette a bankkártyával visszaélés elkövetési magatartásait.¹³

2001-ben egy módosító törvény¹⁴ kiterjesztette a büntetőjogi védelmet a kereskedői kártyára is, de a következő érdemi módosítást a 2003. évi II. törvény hozta meg, amely az Európai Unió Tanácsa által 2001. május 28-án kibocsátott kerethatározat¹⁵ alapján próbált megfelelni a jogharmonizációs kötelezettségeknek. Az *acquis* részét képező joganyag hazai bevezetése során szükségessé vált kiterjeszteni az elkövetési tárgyak körét a készpénz-helyettesítő fizetési eszközök teljes körére. A kerethatározat szabályait egy külön fejezetben mutatom majd be.

A 2005. évi XCI. törvény egy fontos, bár a jogalkotó által jogtechnikainak minősített változást hozott, ugyanis – *Kőhalmi László* véleményével egyet értve – megszüntette a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés bűncselekményének szubszidiárius jellegét.¹⁶

Korábbi Büntető Törvénykönyvünk (1978. évi IV. törvény) a Gazdasági bűncselekmény Fejezet, Pénzügyi bűncselekmények cím alatt szabályozta a készpénz-helyettesítő fizetési

⁸ 3/1992. (MK 34.) MNB rendelkezés a pénzforgalomról.

⁹ Bujáki László: Készpénz-helyettesítő fizetési eszközök védelme. In: Kondorosi Ferenc – Ligeti Katalin (szerk.): *Az Európai Büntetőjogi Kézikönyve*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest. 2008. 493.

¹⁰ Tóth Mihály: *Gazdasági bűnözés és bűncselekmények*. KJK-KERSZÖV Jogi és üzleti kiadó, Budapest. 2002. 445.

¹¹ Tóth: *i. m.* 446.

¹² Uo. 445.

¹³ Bujáki: *i. m.* 496.

¹⁴ 2001. évi CXXI. törvény.

¹⁵ A Tanács Kerethatározata: a nem készpénzes fizetőeszközökkel összefüggő csalás és hamisítás elleni küzdelemről (2001/413/IB).

¹⁶ Kőhalmi László: A pénzhamisítással kapcsolatos bűncselekmények. A pénz büntetőjogi fogalma. In: Balogh Ágnes: *Büntetőjog II. Különös Rész – Jogi Szakvizsga Segédkönyvek*. Dialóg Campus Kiadó. Budapest-Pécs, 2008. 388-389.

eszközökkel kapcsolatos bűncselekményeket.¹⁷ Ezen változtatott a 2013. július elsején hatályba lépett új Büntető Törvénykönyvünk (2012. évi C. törvény).

A hatályos Btk. a XXXVIII. Fejezet „Pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények” alatt szabályozza készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel kapcsolatos bűncselekményeket, melyek konkrétan:

- Készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisítása
- Készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés
- Készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisításának elősegítése.

3. Készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisítása

A hatályos törvényi tényállás a következőképpen szól:

„392.§(1) *„Aki felhasználás céljából*

a) készpénz-helyettesítő fizetési eszközt meghamisít,

b) hamis készpénz-helyettesítő fizetési eszközt készít, vagy

c) az elektronikus készpénzhelyettesítő fizetési eszközön tárolt adatokat vagy az ahhoz kapcsolódó biztonsági elemeket technikai eszközzel rögzíti,
véség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) Aki készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisítására irányuló előkészületet követ el,
elzárással *büntetendő.*

*(3) A külföldön kibocsátott készpénz-helyettesítő, illetve elektronikus készpénz-helyettesítő fizetési eszköz a belföldön kibocsátott készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel azonos védelemben részesül.”*¹⁸

A bűncselekmény jogi tárgya az a társadalmi viszony, melyet a jogalkotó védelemben kíván részesíteni.¹⁹ Ennek a bűncselekménynek a jogi tárgya a készpénz-kímélő fizetési eszközökkel bonyolított gazdasági, pénzügyi forgalom biztonsága és zavartalansága.²⁰ Nemcsak a bankszámla jogosultakat, hanem a forgalom lebonyolítást végző pénzintézetek és más gazdasági szereplők érdekeit is védi.²¹ Elektronikus készpénz-helyettesítő fizetési eszközök esetében a jogi tárgy kettős, ez esetben az elektronikus adatfeldolgozó- és átviteli rendszerek biztonsága is jogvédett értékként jelenik meg.²²

A bűncselekmény *elkövetési tárgya* az a fizikai léttel bíró dolog, amelyen a védelmet igénylő érték megjelenik.²³ Ez esetben a készpénz-helyettesítő fizetési eszközön jelenik meg ez az érték. A készpénz-helyettesítő fizetési eszköz lehet papír alapú, és elektronikus. Az új Btk. értelmező rendelkezés 459.§ (1) 19-20. pontja tartalmazza mindkét fajta készpénz-

¹⁷ Köhalmi László szerint a gazdasági bűncselekményeknél problémát jelent az is, hogy e jelenség büntetőjogi és a kriminológiai fogalma nem mindig esik egybe. Lásd bővebben: Köhalmi László: A gazdasági és a szervezett bűnözés. In: Csemáné Váradi Erika (szerk.): *Bevezetés a bűnügyi tudományokba*. Átdolgozott, bővített kiadás. Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Kiadványsorozata, Assisitentia Iuris 5. Bíbor Kiadó. Miskolc, 2007. 141-142.

¹⁸ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 392.§.

¹⁹ Balogh Ágnes: A bűncselekmény tárgya. In: Balogh Ágnes – Tóth Mihály (szerk.): *Magyar Büntetőjog. Általános Rész*. Osiris Kiadó, Budapest. 2010. 99.

²⁰ Ettől részben eltér Gula József véleménye. Lásd bővebben: Gula József: A pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények. In: Horváth Tibor – Lévy Miklós (szerk.): *Magyar Büntetőjog Különös Rész*. Wolters Kluwer Kft. Budapest, 2013. 592.

²¹ Polt Péter: Pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények. In: Blaskó – Hautzinger – Madai – Pallagi – Polt – Schubauer: *Büntetőjog. Különös rész II*. Rejtjel Kiadó, Budapest. 2013. 288.

²² Nagy Zoltán: Pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények. In: Tóth Mihály – Nagy Zoltán (szerk.): *Magyar Büntetőjog. Különös rész*. Osiris Kiadó, Budapest. 2014. 500.

²³ Földvári József: *Magyar Büntetőjog. Általános Rész*. Osiris Kiadó, Budapest. 2006. 94.

helyettesítő fizetési eszköz fogalmát, miszerint: *kézpénz-helyettesítő fizetési eszköz a hitelintézetekről szóló törvényben meghatározott kézpénz-helyettesítő fizetési eszköz és a forgatható utalvány, a kincstári kártya, az utazási csekk, a kifizetőt terhelő adó mellett vagy adómentesen adható, korlátozott körű áruk vagy szolgáltatások ellenértékének kiegyenlítése céljából törvény alapján kibocsátott utalvány és a váltó, feltéve, hogy kivitelezése, kódolása vagy a rajta lévő aláírás folytán a másolás, a meghamisítás vagy a jogosulatlan felhasználás ellen védett.*

A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. 6.§ (1) 55. pontja szerint kézpénz-helyettesítő fizetési eszköz:

- a csekk,
- az elektronikus pénz,
- a pénzforgalmi szolgáltató és az ügyfél közötti keretszerződésben meghatározott olyan személyre szabott dolog vagy eljárás, amely lehetővé teszi az ügyfél számára a fizetési megbízás megtételét.

Az értelmező rendelkezésnek megfelelően ide tartozik a bankkártya, hitelkártya, az Erzsébet-utalvány, a Széchenyi Pihenő Kártya, az utazási (vagy közismertebb nevén üdülési) és más fizetési csekk, valamint a váltó.²⁴

Elektronikus kézpénz-helyettesítő fizetési eszköz a hitelintézetekről szóló törvényben meghatározott kézpénz-helyettesítő fizetési eszköz mellett a kincstári kártya és a személyi jövedelemadóról szóló törvény felhatalmazása alapján kiadott elektronikus utalvány, feltéve, hogy ezek információs rendszer útján kerülnek felhasználásra. Erre a legjobb példák az interneten bankkártyával történő fizetések.

A törvény kimondja, hogy a külföldön kibocsátott kézpénz-helyettesítő, illetve elektronikus kézpénz-helyettesítő fizetési eszköz a belföldön kibocsátott kézpénz-helyettesítő fizetési eszközzel azonos védelemben részesül. A törvényi tényállás három *elkövetési magatartást* tartalmaz, és mindhárom felhasználás célzatával követhető el:

- kézpénz-helyettesítő fizetési eszköz meghamisítása,
- hamis kézpénz-helyettesítő fizetési eszköz készítése,
- az elektronikus kézpénz-helyettesítő fizetési eszközön tárolt adatok vagy az ahhoz kapcsolódó biztonsági elemek technikai eszközzel történő rögzítése.²⁵

A meghamisítás a már létező kézpénz-helyettesítő fizetési eszköz megváltoztatás jelenti. Általában a jogosulatlan változtatások számítástechnikai rendszerek felhasználásával történnek. Erre példa, hogyha valaki pl. egy lejárt csekk, kártya felhasználhatósági idejét megváltoztatja, vagy pl. egy Erzsébet-utalvány értékét megnöveli, azt kiegészítve egy nullával.²⁶

A hamis kézpénz-helyettesítő fizetési eszköz készítése esetén új, eddig még nem létező eszköz előállítását jelenti. Ilyenkor nem is beszélhetünk elkövetési tárgyról, a hamis kézpénz-helyettesítő fizetési eszközök a bűncselekmény produktumának minősülnek. A hamis kézpénz-helyettesítő fizetési eszközre példa lehet újonnan gyártott klónkártyák készítése.

Az elektronikus kézpénz-helyettesítő fizetési eszközön tárolt adatok vagy az ahhoz kapcsolódó biztonsági elemek technikai eszközzel történő rögzítése számos módon történhet, pár gyakorlatban felmerült példával szeretném szemléltetni:

²⁴ Nagy: i. m. 500.

²⁵ Gál István László: Pénz és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények. In: Polt Péter (szerk.): *Új Btk. Kommentár. 7. kötet, Különös rész.* Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyvkiadó. Budapest, 2013. 218.

²⁶ Nagy: i. m. 501.

- manapság gyakori, hogy az elkövetők, bank-automaták (ATM) nyílására felszerelt ún. *skimmerekkel* (miniatűr adatrögzítő eszközökkel) szerzik meg a bankkártya adatainkat. A skimmer eszközök kinézetre az ATM részeit képezik, általában egy kártyaolvasóval, és egy usb-bemenettel vannak felszerelve. A gyanútlan ATM-felhasználó már azzal, hogy beteszi a bankkártyáját a skimmer eszköz nyílásába, már meg is adta annak adatait a bűnelkövetőnek. A PIN-kód megszerzéséhez általában miniatűr kamerákat szoktak felszerelni, vagy a skimmer eszközre, vagy pedig az ATM-re, amely a billentyűzetre néz. Újabban 3D nyomtatóval készített billentyűzeteket is gyártanak, hogy ezzel az eszközzel PIN kódokat megszerezzék. Miután a felhasználó eltávozott az ATM-től, a bűnelkövető csak leszereli a skimmer eszközt, hazaviszi, ráköti egy számítógépre egy usb-kábellet, és lementi a bankkártya adatainkat, a PIN-kóddal együtt.
- A technika fejlődésének eredményeként ma már egyre kényelmesebb fizetési megoldásokkal találkozhatunk, erre egyik példa a *paypass* kártya. Paypass kártyával történő fizetés esetén már érintés nélkül is tudunk fizetni, azzal, hogy csak oda tartjuk kártyánkat a POS terminálhoz, és a két eszköz rádiófrekvenciás jelek útján kommunikál egymással. A bűnelkövetők ezeket a rádiófrekvenciás jeleket képesek rögzíteni újabb skimmer eszközökkel. Az ilyen módon szerzett adatokkal vagy az interneten vásárolnak, vagy pedig a paypass kártyát zsebtolvajokkal lopatják el.²⁷
- Az interneten keresztül történő fizetés esetén minden bankkártya adatot meg kell adni (a kártyán szereplő név, kártyaszám, lejárat, biztonsági kód) így a kiberbűnözők is igyekeznek megszerezni ezeket az adatokat a hálózaton átmenő adatok kifürkészésével, célzott szerverek feltörésével.²⁸

Látható, hogy nagyon könnyen a bűncselekmény áldozatává válhatunk, ezért néhány bűnmegelőzési javaslattal szeretnék élni:

- lehetőség szerint mindig ugyanannál a megszokott vagy ismert típusú bank-automatát vegyünk fel készpénzt.
- Biztonságosabb, ha olyan bank-automatát veszünk igénybe, amelyik épületben vagy banki előtérben található.
- Ha a készülék váratlan és indokolatlan „hibajelenséget” produkál a bank-automata megadott telefonszámon üzemeltetővel, a bankkal, a rendőrséggel lépünk kapcsolatba!
- Hibajelenség esetén óvakodni kell az idegen látszólag jó szándékú segítőkész emberektől, a bankkártyát, illetve a PIN kódot átadni még véletlenül sem szabad, kizárólag pénzügyi intézményi dolgozótól szabad elfogadni segítséget.
- A tranzakcióról kiadott bizonylatot tegyük el!

A stádiumokat tekintve a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisítása alaki bűncselekmény, az elkövetési magatartás tanúsításával a bűncselekmény befejezetté válik. A befejezettséghez tehát nem szükséges a hamis vagy hamisított eszköz, illetve a tárolt adatok vagy biztonsági elemek *de facto* felhasználása. Vitatható hogy az így létrejött, azaz hamisított vagy hamis eszköz vagy rögzített adat felhasználhatóságra alkalmassága érinti-e a bűncselekmény befejezettségét. Ilyen esetekben felmerülhet az alkalmatlan kísérlet megállapíthatósága. Valamennyi elkövetési fordulat kísérlete elképzelhető (pl. hamisítás tényleges megkezdése, de be nem fejezése). A törvény nem elsősorban a különös tárgyi súlyra tekintettel, hanem az elterjedtsége miatt rendeli büntetni a bűncselekmény előkészületét.²⁹

²⁷ Nagy: *i. m.* 501-502.

²⁸ Uo. 502.

²⁹ Polt: *i. m.* 287.

Előkészület fogalma a Btk. 11. szakasz 1. bekezdése szerint: „*előkészület miatt büntetendő, aki a bűncselekmény elkövetése céljából az ehhez szükséges vagy ezt könnyítő feltételeket biztosítja, az elkövetésre felhív, ajánlkozik, vállalkozik, vagy a közös elkövetésben megállapodik.*”

A bűncselekmény valamennyi fordulatának tettesként és részesként bármely természetes személy alanya lehet, a törvény nem tartalmaz megszorítást. Így tettese lehet a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz tulajdonosa, vagy jogszerű birtokosa is, aki például a saját bankkártyáját meghamisítja.³⁰

A bűncselekmény csak szándékosan követhető el. A törvényi tényállás célzatot is tartalmaz, a cselekmény emiatt csakis egyenes szándékossággal valósítható meg. A célzat a felhasználás. A felhasználás nem az elkövetési magatartás része, ezért a korábbiaknak megfelelően nem érinti a bűncselekmény befejezettségét. Szubjektív tényállási elemként azonban szükséges a bűncselekmény megállapíthatóságához.³¹

Egység, illetve halmazati kérdéseket elemezve, halmazat keletkezik, ha az elkövető több készpénz-helyettesítő fizetési eszközt hamisít meg, illetve több hamis eszközt készít. A bűncselekmény rendbeliségét az határozza meg, hogy hány ilyen eszközre nézve követik el. Természetes vagy folytatólagos egységnek minősül a több készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisítása, feltéve, hogy azonos bankszámlára vonatkozik.³²

Halmazat nem jöhet létre a hamis magánokirat felhasználásával, illetve az információs rendszer felhasználásával elkövetett csalás bűncselekményével. Az előbbi esetben a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisítását kell megállapítani, mivel az befejezetté válik a felhasználás nélkül is. Amennyiben viszont a felhasználás során kárt okoznak a bűnelkövetők, az információs rendszer felhasználásával elkövetett csalás lehet a helyes minősítés. Ilyen esetben a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisítása általában eszközcselekmény, így látszólagos halmazat keletkezik. Meghatározott feltételek esetén azonban nem kizárható a valódi anyagi halmazat megállapítása sem.³³

4. Készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés

„393.§ Aki

a) egy vagy több olyan készpénz-helyettesítő fizetési eszközt, amely nem vagy nem kizárólag a sajátja, vagy amelynek a használatára nem vagy nem kizárólagosan jogosult, mástól, annak beleegyezése nélkül, jogtalanul elvesz vagy megszerez,

b) hamis vagy meghamisított, az a) pontban meghatározott módon elvett vagy megszerzett készpénz-helyettesítő fizetési eszközt, vagy az elektronikus készpénz-helyettesítő fizetési eszközön tárolt adatokat vagy az ahhoz kapcsolódó biztonsági elemeket átad, megszerez, az ország területére behoz, onnan kivisz, vagy azon átszállít, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) A büntetés büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztés, ha a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélést bünszövetségben vagy üzletszerűen követik el.

(3) A külföldön kibocsátott készpénz-helyettesítő fizetési eszköz a belföldön kibocsátott készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel azonos védelemben részesül.”³⁴

³⁰ Molnár Gábor: Pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények. In: Belovics – Molnár – Sinku: *Büntetőjog II. a 2012. évi. C. törvény alapján.* HVG-ORAC Lap és Könyvkiadó, Budapest. 2012. 675.

³¹ Polt: i. m. 287.

³² Uo. 287-288.

³³ Uo. 288.

³⁴ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 392.§.

A bűncselekmény jogi és elkövetési tárgya megegyezik az előbbieken leírtakkal. E tényállásnál azonban elsősorban a bankszámla-tulajdonosok érdekeit védi. A lejárt érvényességű bankkártya nem lehet elkövetési tárgya a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés bűncselekményének.³⁵

A bűncselekmény elkövetési magatartásai: a jogtalan elvétel vagy a megszerzés, illetve a b) pont esetében átadás, országba behozatal, ország területéről kivitel vagy átszállítás. A megszerzés viszonylag hosszabb ideig tartó visszaélésszerű cselekmény. A korábbi bírói gyakorlatban a személyes holmikat tartalmazó táskák, pénztárcák elvétele esetén a közokirattal visszaéléshez hasonlóan a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélést eshetőlegesen szándékkal megvalósítottak tekintették. Nem lehetett azonban a terhelt megszerzésre irányuló eshetőlegesen szándékára megalapozottan következtetni akkor, ha a más cselekménnyel együtt megszerzett készpénz-helyettesítő fizetési eszközöket, közokiratokat nyomban eldobta. A jogalkotó az „elvétel” elkövetési magatartásának törvénybe iktatásával az ilyen esetekre nézve egyértelművé tette a felelősséget. Az új rendelkezést a 2012. évi CCXXIII. törvény iktatta be az akkor még nem hatályos Btk. szövegébe.³⁶ A készpénz-helyettesítő fizetési eszközön tárolt adat vagy biztonsági elem megszerzésére példa a kártyán tárolt PIN-kód elektronikus eszközzel történő kifürkészése.³⁷

A megszerzésnek fontos kritériuma, hogy jogtalan legyen, mert ha az elkövetési magatartás tanúsítására jogszabály engedélye vagy az erre jogosult felhatalmazás alapján kerül sor, a bűncselekmény az esetben sem valósul meg, ha a tulajdonos akarata nem érvényesül. Ilyen eset lehet, ha az ATM a bankkártyát a PIN-kód háromszori eredménytelen beütését követően bevonja azt.³⁸

A készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés ún. magatartási (immaterális) bűncselekménynek minősül, a tényállás eredményt már nem értékel, ami nívum a korábbi szabályozáshoz képest. Amennyiben az elkövetési magatartással okozati összefüggésben kárt is okoznak, akkor nem ezt a bűncselekményt, hanem a Btk. 375.§ (5) bekezdésében szabályozott információs rendszer felhasználásával elkövetett csalás állapítható meg. A súlyosabb vagyoni elleni bűncselekmény az enyhébb megítélésű készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés bűncselekményét is magában foglalja (konszumálja).³⁹

A bűncselekmény alanya bárki lehet. Kivételt képez a 393.§ (1) bekezdés a) pontja, mely értelmezés alapján készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kizárólagos tulajdonosa nem lehet a bűncselekmény alanya. Bűnösséget tekintve, a bűncselekmény elkövethető egyenes, illetve eshetőlegesen szándékkal is. Gondatlan alakzata nincs.

A törvény az „egy vagy több” megfogalmazással törvényi egységet hozott létre, vagyis a bűncselekmény a készpénz-helyettesítő fizetési eszközök számától függetlenül egyrendbelinek minősül. A bűncselekmény rendbelisége a sértettek (készpénz-helyettesítő fizetési eszköz tulajdonosok) számához igazodik. Mindaddig azonban, amíg az elkövető azonos bankszámla-szerződés keretei közötti felhasználás céljából szerez meg több készpénz-helyettesítő fizetési eszközt, cselekménye – a konkrét magatartások függvényében – a természetes vagy a folytatólagos egység keretei között értékelendő. Így például az azonos csekk-szerződésen alapuló, tehát ugyanazon számlakövetelés címzettjét érintő több hamis, hamisított vagy lopott csekk rövid időközönként történő kibocsátását – amennyiben a

³⁵ BH 2009.349.

³⁶ Karsai Krisztina: Pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények. In: Karsai Krisztina (szerk.): *Kommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Complex Kiadó, Budapest. 2013. 826.

³⁷ Karsai Krisztina: Pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények. In: Karsai – Szomora – Vida: *Anyagi büntetőjog különös rész II*. Iurisperitus Bt. Szeged, 2013. 250.

³⁸ Molnár: i. m. 678.

³⁹ Molnár Gábor: Pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények. In: Kónya István (szerk.) *Magyar Büntetőjog, Kommentár a gyakorlat számára*. 3. kiadás. HVG-ORAC Lap és Könyvkiadó, Budapest. 2013. 1493.

folytatólagosság egyéb törvényi feltételei is fennállnak – folytatólagos egységként értékeli a bírósági joggyakorlat.⁴⁰

A készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés *lex specialis*nek minősül a Btk. 346. § (3) bekezdésében szabályozott magánokiratra elkövetett visszaéléshez képest, így azzal valószínűsíthető, hogy a halmazatban nem állhat.⁴¹

5. Készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisításának elősegítése

„394. § (1) Aki készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisításához vagy a készpénzhelyettesítő fizetési eszközön lévő adat technikai eszközzel való rögzítéséhez szükséges anyagot, eszközt, berendezést vagy számítástechnikai programot készít, megszerez, tart, átad, forgalomba hoz, az ország területére behoz, onnan kivisz, vagy azon átszállít, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) A büntetés két évig terjedő szabadságvesztés, ha az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekményt bünszövetségben vagy üzletszerűen követik el.”⁴²

A bűncselekmény előrehozott büntetőjogi védelmet jelent, mivel a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisításának büntetendő az előkészülete, de az előkészület célzat nélkül nem állapítható meg. Ez a bűncselekmény célzat nélkül is megállapítható.⁴³

A bűncselekmény üldözését a már korábban említett 2001-es EU Kerethatározat teszi szükségessé.⁴⁴ A jogi tárgy megegyezik előbbi 2 bűncselekmény jogi tárgyával. A deliktum elkövetési tárgya a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisításához szükséges kellékek (pl. skimmer eszközök).

Elkövetési magatartások készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisításához szükséges anyagok, eszközök, számítástechnikai programok

- készítése,
- megszerzése,
- tartása,
- átadása,
- forgalomba hozatala,
- az ország területére import, export, tranzit.

A bűncselekmény alanya bárki lehet. Növum a korábbi szabályozáshoz képest, hogy a bűncselekménynek van minősített esete: bünszövetségben történő és az üzletszerű elkövetés esetén már 2 évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő a cselekmény.

6. Uniós szintű szabályozás

Az Európai Unió 2001-ben alkotott egy tanácsi kerethatározatot „a nem készpénzes fizetőeszközökkel összefüggő csalás és hamisítás elleni küzdelemről” címmel. Az uniós szintű jogalkotás indokai a következők voltak.

⁴⁰ Gál: i. m. 379.

⁴¹ Molnár: i. m. 2013. 1494.

⁴² 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 394.§.

⁴³ Gál: i. m. 223.

⁴⁴ Karsai Krisztina: Pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények. In: Karsai Krisztina (szerk.): *Kommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Complex Kiadó, Budapest. 2013. 829.

- A nem készpénzes fizetőeszközökkel összefüggő csalás és hamisítás gyakran nemzetközi szinten történik.
- Az Európai Unió segítse és kiegészítse az egyes nemzetközi szervezetek (pl. az Európa Tanács, a Nyolcak csoportja, az OECD, az Interpol és az ENSZ) által ezzel összefüggésben végzett jelentős munkáját
- A Tanács úgy vélte, hogy a nem készpénzes fizetőeszközökkel összefüggő csalás egyes formáinak súlyossága és növekvő jelentősége átfogó megoldásokat igényel.
- A nem készpénzes fizetőeszközökkel összefüggő csalással és hamisítással kapcsolatos büntetendő magatartások leírásának ki kell terjednie mindazon tevékenységek teljes körére, amelyek e téren együtt jelentik a szervezett bűnözésből eredő fenyegetést.
- Ezeket a magatartásokat valamennyi tagállamban bűncselekménynek kell minősíteni, és az ilyen bűncselekményeket elkövető vagy azokért felelősséggel tartozó természetes és jogi személyekkel szemben hatáskörös, arányos és visszatartó erejű szankciókat kell előírni.
- Azzal, hogy elsődlegesen olyan fizetőeszközöket részesítenek büntetőjogi védelemben, amelyek különleges módon védettek a hamisítás és visszaélés ellen, a gazdasági szereplőket arra szeretnék ösztönözni, hogy az általuk kibocsátott fizetőeszközöket is ilyen védelemmel lássák el, és ezáltal a fizetőeszköz védelmét egy újabb, a megelőzést szolgáló elemmel egészítsék ki.
- Szükséges, hogy a tagállamok kölcsönösen a lehető legnagyobb mértékű segítséget nyújtsák egymás részére és konzultáljanak egymással, amennyiben ugyanarra a bűncselekményre két vagy több tagállam joghatósága is kiterjed.
- A kerethatározat kitűzött céljai között hogy kiegészítsen egy sor egyéb intézkedést, amelyeket a Tanács korábban hozott a nem készpénzes fizetőeszközökkel összefüggő csalás és hamisítás elleni küzdelemlről. Ezek az alábbiak:
 - 98/428/IB együttes fellépés az Európai Igazságügyi Hálózat létrehozásáról;
 - 98/733/IB együttes fellépés az Európai Unió tagállamaiban a bünszervezetben való részvétel bűncselekménnyé nyilvánításáról;
 - 98/699/IB együttes fellépés a pénzmosásról, az elkövetéshez használt eszközök, valamint a bűncselekményekből származó jövedelmek azonosításáról, felkutatásáról, zárolásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról.

A kerethatározat szándékosan elkerüli konkrét bűncselekmény-típusokra való hivatkozásokat, mert azok nem mindenhol ugyanazokra az elemekre terjednek ki. Ehelyett a keretszerződés csupán felsorolja a különböző magatartásformákat, amelyeknek az egész Európai Unióban bűncselekménynek kell minősülniük. Különböző típusú magatartásokat határoz meg az alapján, hogy mi ellen irányulnak: maga a fizetőeszköz ellen, fizetőeszközök előállítására ellen, egy vagy több pénzügyi tranzakció ellen vagy maga a rendszer ellen, amely a fizetési tranzakciók rendezését, begyűjtését, feldolgozását, kifizetését, illetve elszámolását végzi.

Az első bűncselekménykör, melyet a kerethatározat szabályoz a kerethatározat a fizetési eszközökkel kapcsolatos bűncselekmények. E körben a következő elkövetési magatartásokat tartalmazza:

- a fizetőeszköz ellopása vagy más módon történő jogellenes eltulajdonítása;
- fizetőeszköz jogosulatlan felhasználás céljából történő hamisítása vagy meghamisítása;
- lopott vagy más módon jogellenesen eltulajdonított, illetve hamis vagy hamisított fizetőeszköz elfogadása, megszerzése, szállítása, más személy részére történő értékesítése vagy átruházása, illetve birtoklása jogosulatlan felhasználás céljából;

- lopott vagy más módon jogellenesen eltulajdonított, illetve hamis vagy meghamisított fizetőeszköz jogosulatlan felhasználása.

Az uniós jogszabály azt kívánja meg a tagállamoktól, hogy legalább

- a hitelkártyák,
- az eurocsekk kártyák,
- a pénzügyi intézmények által kibocsátott más kártyák,
- az utazási csekkek,
- az eurocsekkek,
- valamint más csekkek és váltók tekintetében bűncselekménynek minősüljön a fenti magatartásoknak a szándékos elkövetése.⁴⁵

A kerethatározat fogalom-meghatározó rendelkezései alapján fizetőeszköznek minősül a bankjegyek és érmék kivételével minden olyan materiális eszköz, amely különleges természeténél fogva önállóan vagy más fizetőeszközzel együtt birtokosát vagy használóját képessé teszi pénz vagy pénzbeli érték átruházására. Exemplifikatív jelleggel ide sorolja a hitelkártyát, az eurocsekk kártyát, a pénzügyi intézmények által kibocsátott más kártyát, az utazási csekket, az eurocsekket és más csekket és váltót, amelyek a hamisítás vagy a jogosulatlan felhasználás ellen például kivitelezésük, kódolásuk vagy a rajtuk lévő aláírás folytán védettek.⁴⁶

A második bűncselekménykör, amelyet a kerethatározat szabályoz a számítógépes bűncselekmények. A jogszabály elvárja, hogy a tagállamokban az alábbi elkövetési magatartások szándékos elkövetése bűncselekménynek minősüljön:

- számítógépes adatok, különösen azonosító adatok jogosulatlan bevitele, módosítása, törlése vagy hozzáférhetetlenné tétele, vagy
- számítógépes program vagy rendszer működésébe való jogosulatlan beavatkozás
- útján pénz vagy pénzbeli érték átruházása vagy átruháztatása, amely más személy számára jogellenes vagyoni hátrányt okoz abból a célból, hogy a bűncselekmény elkövetőjének vagy harmadik személynek abból jogellenes vagyoni előnye származzon.⁴⁷

Harmadik bűncselekménykör a fentiekhez kapcsolódó előkészületi jellegű cselekményeket tartalmaz. A kerethatározat megkívánja a tagállamoktól, hogy büntetni rendelve legyenek az alábbi magatartások: fizetőeszköz jogosulatlan felhasználás céljából történő hamisítás/meghamisítás vagy a számítógépes bűncselekményekhez szükséges, vagy azt segítő eszközök, számítógépes programok stb. szándékos

- előállítása,
- elfogadása,
- megszerzése,
- más személy részére történő értékesítése,
- átruházása, illetve
- birtoklása.⁴⁸

Mindhárom bűncselekménykör esetén valamennyi elkövetési magatartásánál megkívánja az uniós jogszabály, hogy a magatartásokhoz nyújtott bűnszegély és az azokra történő felbujtás

⁴⁵ Kerethatározat, 2. cikk.

⁴⁶ Uo. 1. cikk.

⁴⁷ Uo. 3. cikk.

⁴⁸ Uo. 4. cikk.

büntetni rendelve legyenek. Továbbá előírja, hogy a 2. cikk a), b), és d) pontjai, valamint a 3. cikk esetében a magatartások kísérlete is pönalizálva legyenek.⁴⁹

Konkrét jogkövetkezményt nem tartalmaz a kerethatározat, csak annyit rögzít, hogy hatáson, arányos és visszatartó erejű szankciókkal legyen sújtva a bűncselekmények, beleértve legalább a súlyos esetekben a szabadságvesztés-büntetéseket is, amelyek kiadatáshoz vezethetnek.⁵⁰

A kerethatározat jogi személyekkel szemben alkalmazható szankciókra is kitér:

- kizárás az állami kedvezményekből és támogatásokból
- valamely üzleti tevékenység gyakorlásától való ideiglenes vagy végleges eltiltás
- bírósági felügyelet alá helyezés
- bíróság által elrendelt felszámolás.

Végül még a kerethatározat tartalmaz rendelkezéseket a joghatóságról, kiadatásról, tagállamok együttműködéséről, információcseréről. A kerethatározat szabályait a tagállamoknak 2003-ig kellett átültetniük a saját jogrendszerükbe. Annak ellenére, hogy a Magyar Állam elmulasztotta a kerethatározat átültetésével kapcsolatos jelentéstételi kötelezettségét az Európai Bizottság felé,⁵¹ összességében elmondható, hogy a magyar Büntető Törvénykönyv szabályozása megfelel a kerethatározatba foglalt követelményeknek. Megfelel továbbá a büntető jogalkotással szemben támasztott formai követelményeknek: a dispozíció világos, körülhatárolt és egyértelmű.⁵²

7. Bűnügyi Statisztika és konklúzió

A következő táblázat⁵³ éves szinten mutatja a regisztrált bűncselekmények számát a készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel kapcsolatban Magyarországon.

év Bcs. neve	2009	2010	2011	2012	2013 ⁵⁴
A készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisítása	630	282	485	246	65
A készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés	5689	10172	13057	17595	5804
A készpénz-helyettesítő	9	11	3	3	3

⁴⁹ Bujáki: *i. m.* 499.

⁵⁰ *Kerethatározat*, 6. cikk.

⁵¹ A Bizottság jelentése – 2. jelentés a nem készpénzes fizetőeszközökkel összefüggő csalás és hamisítás elleni küzdelemről szóló, 2001. május 28-i tanácsi kerethatározat 14. cikke alapján. {SEC(2006) 188}. COM/2006/0065.

⁵² Köhalmi László: *A büntetőjog alapproblémái*. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Gazdasági Büntetőjogi Kutatóintézet. Pécs. 2012. 37.

⁵³ Ld.: *Az egységes nyomozó hatósági és ügyészégi bűnügyi statisztika* (Enyübs).

⁵⁴ A 2013. évi statisztikával kapcsolatban megjegyzendő, hogy annak következtében, hogy az új Btk. július elsején lépett hatályba, az 1978. IV. törvény (korábbi Btk.) és a 2012. évi C. törvény (új Btk.) alapján indult eljárások számai összegezve vannak a táblázatban megjelenítve.

fizetési eszköz hamisításának elősegítése					
---	--	--	--	--	--

A táblázat természetesen nem tartalmazza azokat az adatokat melyek a hatóságok tudomására nem jutottak, így a rejtett bűnözésre csak becsléseink lehetnek.

A három bűncselekmény közül a visszaélések száma a legmagasabb. A készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisításának elősegítése bűncselekményének önálló szabályozása – bár ez Európai Uniók kötelezettségünk – nem biztos, hogy indokolt, ha statisztikára nézünk az elmúlt három évben mindössze csak három bűnelkövetést regisztráltak, ami nagyon elenyészőnek mondható. 2009-es évtől egészen 2012-ig jelentősen növekedett a készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel kapcsolatos bűncselekmények száma. 2013-ban egy drasztikus visszaesés mutatkozik meg, amelynek több összetevője is lehet, így a megfelelő új szabályozás, bűnüldöző szervek hatékony munkája, újabb chip-es biztonsági megoldások bankkártyáknál, illetve stb.

Összegezve elmondható, hogy a készpénzkímélő fizetési megoldások elterjedésével a bűnelkövetők is egyre inkább erre irányítják figyelmüket. A megfelelő normatív szabályozás mellett, fontos, hogy a készpénz-helyettesítő fizetési eszközöket használók minden pénzügyi tranzakciónál figyelmesek legyenek. Ebben segíthet a média, illetve a hatóságok megfelelő tájékoztatásai arról, hogy miként lehet elkerülni, hogy a bűncselekmények áldozatává váljunk. A pénzügyi intézetek (bankok, takarékszövetkezetek stb.) részéről pedig elvárható, hogy ne csak a kényelmünket (ld. paypass-kártya), hanem a biztonságunkat is szolgálják.

Tisztességesség a polgári jellegű ügyek elbírálása során

Török Dániel Viktor

*Doktorandusz, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: torok.daniel.viktor@gmail.com*

1. Bevezetés

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban. Egyezmény) 6. cikk 1. bekezdése rögzíti, hogy „mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a [...] bíróság [...] tisztességesen tárgyalja [...]”. Az Alaptörvény is hasonlóan rendelkezik, amikor kimondja, hogy „mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit [...] bíróság tisztességes [...] tárgyaláson [...] bírálja el.”

Első lépésben azt szükséges kiemelni, hogy a tisztességes tárgyalás követelménye hogyan viszonyul a tisztességes eljáráshoz való joghoz. Ugyanis jelen szövegezésében tautológiának tűnik, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog megköveteli, hogy az eljárás tisztességesen folyjék le. Ennek feloldására szolgáló egyik eszköz, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogot, csak erre vetítve fogjuk fel. Azaz a 6. cikkben szereplő egyéb elvek, illetve jogok a tisztességes eljáráshoz való jogon kívül eső elemek. Számomra ez az értelmezés elfogadhatatlan, mivel egyrészt maga az Egyezmény is a 6. cikk címeként a tisztességes tárgyaláshoz való jogot említi, másrészt azok az elemek szintén hozzájárulnak az eljárás tisztességének megtartásához. A másik lehetőség, hogy a szerepeltetése felesleges, ki kell venni a részelemek közül, így a tautológiát feloldhatjuk vele. Nyilván ezzel a megoldással éppen a másik (véleményem szerint nem helyes) végletet érnénk el, hiszen, minden ügy egyedi körülményeinek vizsgálata során fellelhetők olyan esetek, amelyek nem tartoznak a nevesített elemek egyik csoportjába sem, azonban jelenléte oda vezet, hogy az eljárás tisztességtelen lett. Előfordulása azonban viszonylag ritka, egyedinek mondható, így nevesítésére eddig nem kerülhetett sor, illetve az felesleges. Ezek alapján azt látom az egyetlen járható útnak, hogy a tisztességes tárgyalás fogalmát egyfajta „egyéb okból tisztességtelen” csoportnak fogjuk fel. Ez a megoldás egyrészt azt a lehetőséget hordozza magában, hogy az erre feljogosított szervek az értelmezési tevékenységük során olyan új elemeket tudjanak a szöveg változtatása nélkül beleértetni a tisztességes eljáráshoz való jog fogalmába, amelyek még a szöveg meghozatalakor egyáltalán nem voltak jelen, illetve nem voltak számottevőek, azonban a későbbiekben jelentősen tudják az ügyeket a tisztességtelenség irányába terelni. Azonban mindenféleképpen problémásnak tartom az olyan határozatlan fogalmak használatát, mint a tisztességesség, igazságosság, méltányosság, mivel ez az önkényesség lehetőségét hordozza magában, ami a jogbiztonságot veszélyeztetheti. Ezért úgy gondolom, hogy az ebbe a csoportba tartozó elemeknek meg kell határozni egy olyan ismervét, amely ezen elemek mindegyikének sajátja, ezáltal a többi elemtől elkülönül.

Bárd úgy véli, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogon belül léteznek olyan elemek, amelyeket „fairness” jogosítványoknak nevez.¹ Ezek elhatárolásához az általa oda sorolt elemek funkcióját veszi alapul és úgy tekinti, hogy a „fairness” jogosítványok a terhelt ártatlanul elítélését hivatottak megakadályozni.² Azonban a tisztességes eljáráshoz való jogon belül léteznek olyan elemek, amelyek egyrészt az ártatlanul elítélést hivatottak megakadályozni, de emellett van más céljuk is. Ilyen „többfunkciójú” elemnek tekinti a

¹ Bárd Károly: *Emberi jogok és büntető igazságszolgáltatás Európában*. Magyar Hivatalos Közlönykiadó. Budapest, 2007. 144.

² Uo. 145.

pártatlanságot is.³ Nyilvánvaló, hogy a terhelt iránt elfogult bíró kevesebb eséllyel ítéli el a terheltet, azonban az is nyilvánvalónak tűnik, hogy a szervezeti elemeknek nem ez az elsődleges funkciójuk. Bárd a fent mondottakat kizárólag a büntetőeljárás tekintetében alkalmazza. Úgy véli, hogy a „fairness” jogosítványok körébe sorolhatók a 6. cikk 2. és 3. bekezdései, illetve az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) gyakorlatában kimunkálódott *implicit* jogosítványok egy része.⁴ Egy alkotmányjogi szempontú vizsgálat azonban nem korlátozódhat csupán a büntetőjogi ügyekre. Mindkét dokumentum a polgári jellegű ügyek kapcsán is megköveteli a tárgyalás tisztességét, amelyhez tartozó elemeket a Bíróság eltérően értékeli. Mindazonáltal az elemek tekintetében lényeges átfedések is vannak.

A Bíróság a polgári jellegű ügyek tisztességes tárgyalásának elemei közé beemelt olyan jogosítványokat, amelyek a 6. cikk 3. bekezdésében kizárólag a büntetőeljárások vonatkozásában nevesített elemek.⁵ Másrészt a Bíróság a büntetőeljárások tekintetében szubszidiárius jogosítványoknak fogja fel a 3. bekezdésben rögzítettekhez képest.⁶ Azaz a Bíróság felfogásában a tisztességesség fogalmi elemei az Egyezmény 6. cikk 3. bekezdésében rögzített elemeknek az eredeti értelmezéstől elkülönült, önálló fejlődési utat bejáró, polgári jogokat érintő ügyekben is alkalmazandó jogosítványai. Ugyan ezeknek az elemeknek az eredete, illetve büntetőeljárásokkal a szoros kapcsolata megmaradt a 3. bekezdés elemével, az általános elemek közötti vizsgálata nem vitatható.

A következő kérdés ezzel kapcsolatban, hogy adható-e, illetve szükséges-e olyan tisztességes tárgyalás meghatározás, amely mind polgári, illetve büntető ügyekben is alkalmazható. Véleményem szerint nem. Ugyanis a tisztességes tárgyalás meghatározásakor olyan szempont szükséges, amely egyértelműen meg tudja mutatni a 6. cikk egyéb jogosítványaitól való elválasztást. Ennek meghatározásához a funkcionális szempont ideálisnak mutatkozik. Azonban a büntetőeljárásokban a Bárd által használt ártatlanul elítélés megakadályozása nyilvánvalóan nem alkalmazható a polgári ügyek kapcsán. A mindkét ügycsoportban egyaránt használható funkció, cél meghatározása, ennek olyan mértékű általánosításával járna, amely olyan méretűvé bővítené a vizsgálandó kört, hogy ismét szinte megfoghatatlanná tenné a tisztességes tárgyalás fogalmát. Éppen ezért nem látom szükségesnek jelen esetben a polgári és büntető ügyekben alkalmazható egységes tisztességes tárgyalás fogalmának a meghatározását, mint ahogy azt az 6. cikk többi eleme tekintetében éppen a funkcióazonosságra tekintettel igen. A másik indok, hogy ugyan az elemek részben átfedik egymást, azonban vannak különbségek az elemek között.

2. Tisztességes tárgyalás polgári eljárásokban

Azáltal, hogy a polgári jogot érintő eljárásokban a felek az ügy urai, és így ők maguk döntően befolyásolhatják, meghatározhatják az eljárás menetét, a tisztesség fogalmának is egy kevésbé szigorú értelmét kell találni a büntetőeljárásokhoz képest. A polgári eljárásjog alapelvei között az ezt megtestesítő rendelkezési elv is kiemelt helyen szerepel.⁷ Úgy vélem, hogy éppen ezek azok a körülmények, amelyeket a tisztességesség fogalmánál értékelni kell. Azaz a felek alakító jogosultságának kiegyensúlyozott és hatékony érvényesülésének biztosítása az a funkció, amely a tisztességes tárgyaláshoz tartozó elemek elválasztásához alkalmazandó.

³ Bárd: *i. m.* 147.

⁴ Uo. 144.

⁵ Grád András – Weller Mónika: *A strasbourgi emberi jogi bíraskodás kézikönyve*. HVG ORAC Kiadó, Budapest, 2011. 330.

⁶ Uo. 357.

⁷ Kengyel Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2010. 74.

2.1. Kontradiktórius eljárás

„A kontradiktórius eljárás elve főszabály szerint nem csupán azt a jogot biztosítja az eljárásban részes felek mindegyike számára, hogy megismerjék és megvitassák az ellenérdekű fél által a bírósághoz benyújtott beadványokat és észrevételeket, és nem csupán azt zárja ki, hogy a közösségi bíróság olyan tények és dokumentumok alapján hozza meg a határozatát, amelyekről a felek vagy a felek valamelyike nem szerezhetett tudomást, és amelyekről emiatt nem is állt módjukban kifejezni az álláspontjukat. Ez az elv főszabály szerint a felek azon jogát is magában foglalja, hogy tudomást szerezzenek a bíróság által hivatalból felhozott azon jogi természetű jogalapokról, amelyekre a határozatát alapítani szándékozik, és azokat megvitassák.”⁸

Az Európai Unió Bíróságának megállapításai szerint a kontradiktórius eljárás elve az eljárásban részt vevő felek oldalán megjelenő jogosultság. Tartalma azonban túlmutat azon az általános felfogáson, hogy a feleknek minden másik féltől eredő beadványt és észrevételt meg kell ismerniük, és lehetőséget kell adni az erre való reagálásra.⁹

Ugyanígy a 6. cikknek sajátos sérelmének tekinti a Bíróság, ha az alapügyben eljáró bíróság észrevételeket készít, és küld meg a másodfokon eljáró felsőbbbíróságnak, azonban azokat a felek egyikének sem küldi el. Ez nem minősülhet a fegyveregyenlőség sérelmének, hiszen a felek egymáshoz viszonyított helyzetében nem történt változás, azonban a felek mindegyikének joga van egy kontradiktórius eljárásban ahhoz, hogy eldöntse, a bíróság mely álláspontjával kapcsolatban fogalmaz meg ellenvéleményt vagy észrevételt, amely lehetőségtől a fenti módszer megfosztotta őket.¹⁰

Véleményem szerint a kontradiktórius eljárás két összetevője ragadható meg. Az egyik a fél részvétele, jelenléte az eljárásban, illetve az ehhez kapcsolódó kérdések, valamint a nyilatkozattételi (reagálási) jogosultság.

2.1.1. Részvétel az eljárásban, jelenlét illetve az ingyenes jogi képviselő igénybevétele

A tisztességesség előbbiekben meghatározott célja illetve a kontradiktórius eljárás követelménye egyaránt megköveteli, hogy felek részt vehessenek az őket érintő eljárásban. Ugyanis ez teremti meg a lehetőséget, hogy a felek az üggyel kapcsolatos minden információt, amelyet a bíróság illetve az ellenérdekű felek szolgáltatnak, megismerhessenek, és arra reagálhassanak, így a jogaikat a lehető legrövidebb időn belül gyakorolni tudják. A Bíróság is kifejtette, hogy a tisztességes eljárás követelményébe tartozónak tekinti a felek részvételét az eljárásban.¹¹

Jelen fejezetnél is érdemes megragadni a részvétel és a jelenlét közötti különbséget. Véleményem szerint a fél részvételi jogosítványa tágabb jelentéstartalommal bír, és aktív tevékenységet feltételez, amely biztosítja a fél számára az alany pozícióját az eljárás során, azaz nem az eljárás tárgyaként bánnak vele, amely fölött döntenet kell. A részvétel aktív tevékenysége az ügyre vonatkozó információk megismerését, illetve az ügy alakítására vonatkozó képességet jelent. A jelenlét ehhez kapcsolódik ugyan, azonban annál szűkebb kört ölel fel. A jelenlét passzív tevékenység (természetesen járhat aktivitással, mint a megjelenés), és a részvételi jogosítványok személyes és közvetlen gyakorolhatóságának a lehetőségét

⁸

<http://old.eu-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=hu&ihmlang=hu&lng1=hu,hu&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=504859:cs#I1> (2014. július 30.).

⁹ Amennyiben csak valamelyik fél hátrányára történik meg a tudomásra jutás illetve a reagálás akadályozása, akkor ez a fegyveregyenlőség, illetve a pártatlanság sérelmét is felveti.

¹⁰ *Case of Nideröst – Huber v. Switzerland*, 18990/91 – Judgement (Chamber), 18 February 1997. Grád-Weller: i. m. 333.

¹¹ Uo. 330.

hordozza magában. Annak ellenére, hogy a jelenlét képes elősegíteni a részvétel jogának érvényesülését, a jelenléte, illetve a személyes meghallgatáshoz való jogot¹² a Bíróság mégis eltérően értékeli a részvétel jogától. A Bíróság szerint a félnek polgári jellegű ügyekben nincs abszolút joga jelen lenni a tárgyaláson, kivéve olyan különleges esetekben, ahol az érintett személy életének személyes jellege és módja az ügy tárgyában közvetlenül releváns, vagy ahol a határozat tartalmazza a személy magatartását.¹³ Természetesen annak bizonyítása, hogy a fél tárgyaláson való jelenléte szükséges, a felet terheli.¹⁴ Például a Bíróság megállapította a 6. cikk megsértését olyan esetben, amikor az orosz bíróság nem volt hajlandó biztosítani a büntetés-végrehajtási intézet elhagyásával történő megjelenését egy fogvatartott számára, aki szóban akart nyilatkozni a rendőrségi bántalmazása kapcsán. Annak ellenére vélte így a Bíróság, hogy a kérelmezőt képviselte a felesége, de fontos lett volna az ügy felperesének előadása, mivel keresete nagyrészt a saját személyes tapasztalatain alapult.¹⁵

A Bíróság emellett emlékeztet, hogy lehetnek olyan eljárások, amelyekben a szóbeli meghallgatás nem szükséges: például, ahol nincsenek a hitelességgel problémák vagy nincsenek vitatott kérdések, amelyek szükségessé tennék a meghallgatást, és a bíróságok így is méltányosan és ésszerűen el tudják dönteni az ügyet a felek beadványai és más írásos anyagok alapján.¹⁶ A Bíróság azt is elismerte, hogy a nemzeti hatóságoknak figyelembe kell venni bizonyos hatékonysági és gazdasági igényeket is, és úgy találta, hogy például rendszeres meghallgatások, a szociális biztonságot érintő ügyekben szükséges kellő szorgalomnak az akadályai lehetnek, és végső soron megakadályozzák a 6. cikk 1. bekezdésében rögzített ésszerű idő követelményének érvényesülését.¹⁷

A fél tárgyaláson való jelenléte sorosan kapcsolódik a szóbeli és nyilvános tárgyalás jogához, így ha a 6. cikk nem követeli meg a szóbeli tárgyalást, akkor – kiterjesztve – nincs joga, hogy jelen legyen.¹⁸ A Bíróság a korábbi ügyeiben hangsúlyozta, hogy az első és egyetlen fokú bíróság előtt tárgyalást kell tartani, hacsak nem voltak igazolhatóak olyan kivételes körülmények, amelyek mentesítik ez alól.¹⁹ Sőt, a nyilvános tárgyalásra első fokon kerüljön sor, ennek hiányában a fellebbviteli szintű tárgyaláson igazolhatják ezt a szóban forgó eljárás különlegességével.²⁰

A Bíróság által megfogalmazott legfőbb szempont ezzel kapcsolatban, hogy az egész eljárást úgy kell kialakítani, hogy lehetővé tegyék a felek megfelelő részvételét az eljárásban.²¹ Tehát a fél jelenléte egy olyan megoldási módnak számít, amely ehhez hozzájárul, de nem ez az egyetlen. A Bíróság már megállapította az Egyezmény sérelmét olyan esetekben, amikor az orosz bíróság, miután megtiltotta a büntetés-végrehajtási intézet elhagyását olyan fogvatartottnak, akik szerettek volna szóban nyilatkozni polgári jogi

¹² Jelen kontextusban a jelenlét és a személyes meghallgatás fogalmát szinonimaként fogom használni a továbbiakban.

¹³ *Case of X. v. Sweden*, 434/58 – Decision (First Chamber), 30 June 1959. Idézi: *Case of Kabwe v. The United Kingdom*, 29647/08 and 33269/08 Decision (Fourth Section), 02 February 2010.

¹⁴ *Case of X. v. Switzerland*, 7370/76 - Decision (Plenary), 28 February 1977. Idézi: *Case of Kabwe v. The United Kingdom*, 29647/08 and 33269/08 - Decision (Fourth Section), 2 February 2010.

¹⁵ *Case of Kovalev v. Russia*, 78145/01 - Judgment (First Section), 10 May 2007.

¹⁶ *Case of Vilho Eskelinen and others v. Finland*, 63235/00 - Judgment (Grand Chamber), 19 April 2007. Idézi: *Case of Vladimir Vasilyev v. Russia*, 28370/05 – Judgment (First section), 10 January 2012.

¹⁷ *Case of Schuler – Zraggen v. Switzerland*, 14518/89 - Judgment (Chamber), 31 January 1995. Idézi: *Case of Vladimir Vasilyev v. Russia*, 28370/05 – Judgment (First section), 10 January 2012.

¹⁸ *Case of Jussila v. Finland*, 73053/01 – Judgment (Grand Chamber), 23 November 2006. Idézi: *Case of Vladimir Vasilyev v. Russia*, 28370/05 – Judgment (First section), 10 January 2012.

¹⁹ *Case of Hakansson and Stureson v. Sweden*, 11855/85 - Judgment (Chamber), 21 February 1990. Idézi: *Case of Vladimir Vasilyev v. Russia*, 28370/05 – Judgment (First section), 10 January 2012.

²⁰ *Case of Susanna Ros Westlund v. Iceland*, 42628/04 - Judgment (Third Section), 6 December 2007.

²¹ *Case of Kerojärvi v. Finland*, 17506/90 - Judgment (Chamber), 19 July 1995. Idézi: *Case of Susanna Ros Westlund v. Iceland*, 42628/04 - Judgment (Third Section), 6 December 2007.

igényeik felől, de elmulasztott egyéb jogi utat biztosítani számukra, hogy hatékonyan részt tudjanak venni az eljárásban.²²

Összegezve tehát: a részvétel joga, amely a felet alannyá teszi az eljárásban a tisztességes eljáráshoz való jog része. A részvétel jogának gyakorlásának egyik módja, hogy a fél jelen van a tárgyaláson, erre azonban nincs abszolút joga. Például, ha nem tartanak tárgyalást az ügyben, vagy a fél meghallgatása jelentős idővesztés lenne, és a tőle származó információk nélkül is eldönthető az ügy, vagy a féltől származó információ más módon (azaz a tárgyaláson való jelenléte nélkül is) megszerezhető, akkor nincs szükség a fél személyes meghallgatására. Ellenkező esetben nem lehet eltekinteni a fél megjelenésétől.

A következő, viszonylag komplex problémakör ezzel a témával kapcsolatban a jogi képviselő eljárásának lehetősége. Azaz értékelni kell, hogy a fél jelenléte kizárólag a fél oldalán megjelenő jogosultságként jelentkezik-e, vagy esetleg a jelenléte bizonyos esetekben kötelezővé tehető. Ez utóbbi eset ugyanis azt hordozza magában, hogy a fél jelenléte más funkciókat is hordozhat magában, amelynek biztosítása érdekében a személyes részvételével kapcsolatban nem kizárólag ő rendelkezik döntéssel. Ezzel összefüggésben említhető az a kérdés, hogy a jogi képviselő a képviselt mellett vagy adott esetben helyette is eljárhat. Ugyanis, ha kizárólag a fél jogosítványaként fogjuk fel a tárgyaláson való személyes részvétel lehetőségét, akkor helyette jogi képviselője is eljárhat, azonban, ha azt az értelmezést fogadjuk el, hogy a személyes jelenlét akár követelhető is, akkor a jogi képviselő ezekben az esetekben kizárólag mellette működhet közre. A jogi képviselővel kapcsolatos újabb kérdés, hogy polgári eljárásokban lehetőség van-e ingyenesen jogi képviselő kirendelésére, ahogy arra a büntetőeljárások kapcsán az Egyezmény 6. cikk 3. bekezdés c) pontja lehetőséget ad. Ez a lehetőség azonban a sokkal szigorúbb követelményeket támasztó büntetőeljárás során csak akkor áll fenn, ha az igazságszolgáltatás érdekei megkívánják. Így nyilvánvaló, hogy a polgári ügyek elbírálása során is csak ilyen esetekben lehet helye ingyenes jogi képviseletnek.

A Bíróság ez utóbbival kapcsolatban több ítéletében is kifejtette, hogy a polgári eljárásokban nem kötelező a jogsegély biztosítása, mivel egyértelmű különbség van a 6. cikk 3. bekezdés c) pontjának szövege, amely bizonyos feltételek mellett garantálja a büntetőeljárások során az ingyenes jogi segítséghez fűződő jogot, illetve a 6. cikk 1. bekezdése között, amely ilyen jogosítványról nem rendelkezik.²³

Ez ugyanakkor nem azt jelenti, hogy az ingyenes jogi segítségnyújtásért folyamadó kérelem elutasítása minden esetben egyezmény-konformnak tekinthető. A Bíróság maga fejezte ki, hogy bizonyos esetekben az államnak gondoskodnia kell az ügyvédi kamara egy tagjának a közreműködéséről, ha az nélkülözhetetlennek bizonyul.²⁴ Nélkülözhetetlennek pedig olyan esetekben kell tekinteni a jogi segítségnyújtást, ha az a bírósághoz való hatékony hozzáférést szolgálja, illetve amikor az ügy vagy az eljárás összetettsége folytán a jogi képviselet kötelező.²⁵ Azt, hogy az egyes államok mely esetekben követelik meg a kötelező jogi képviseletet, az az államok belső jogára tartozik, de jellemzően ilyen eset a felsőbíróságok előtti eljárás. Így tehát nem automatikusan egyezményesértő, ha valamely állam valamely fórum előtt jogi képviseletet követel meg.²⁶

A kötelező jogi képviselet és az állam általi jogi segítségnyújtás biztosítása ott kapcsolódik össze, hogy a felek között vannak olyanok, akik anyagi helyzetüknél fogva nem engedhetik meg maguknak az ügyvédi képviselet díját. Azonban az olyan esetek, amelyekben a jogi

²² *Case of Khuzhin and others v. Russia*, 13470/02 – Judgment (First Section), 23 October 2008. Idézi: *Case of Vladimir Vasilyev v. Russia*, 28370/05 – Judgment (First section), 10 January 2012.

²³ *Case of Del Sol v. France*, 46800/99 – Judgment (Third Section), 26 February 2002. Idézi: *Case of Wieczorek v. Poland*, 18176/05 – Judgment (Fourth Section), 8 December 2009.

²⁴ *Case of Airey v. Ireland*, 6289/73 – Judgment (Chamber), 9 October 1979. Idézi: Vincent Berger: *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata*. HVG ORAC Kiadó, Budapest, 1999. 158.

²⁵ *Case of A. v. The United Kingdom*, 25599/94 – Judgment (Chamber), 23 September 1998.

²⁶ *Case of Wieczorek v. Poland*, 18176/05 – Judgment (Fourth Section), 8 December 2009.

képviselőt kötelező, el lesz zárva előlük ezen oknál fogva, azaz nem biztosított számukra a bírósághoz fordulás lehetősége. Azonban mivel a bírósághoz fordulás lehetősége sem abszolút jogosítvány, ezért nem egyezményesértő, hogy az ingyenes jogi segítségnyújtást, illetve költségmentességet bizonyos feltételekhez kötik, mint például a peres fél pénzügyi helyzete, vagy az eljárásban a siker lehetősége.²⁷

Összefoglalva a Bíróság mellett, hogy az Egyezmény nem rendelkezik róla, a tisztességes eljárás fogalmi elemének csak bizonyos esetekben tekinti a polgári eljárások során a fél jelenlétét.²⁸ A jogi képviselő lehetőségeivel nem foglalkozik sokat, csak annyit, amennyi az esetleges elengedhetetlenségével kapcsolatos. Ezzel összefüggésben megállapította, hogy nem egyezményesértő az egyes esetek kötelező jogi képviselőhöz kötése, azonban ilyenkor gondoskodni kell róla, hogy ez ne csorbítsa a bírósághoz fordulás jogának hatékony érvényesülését. Ennek több lehetősége van, így az ingyenes jogi segítségnyújtás, a költségmentesség, de az egyes államok találhatnak más megoldást is, így az eljárások egyszerűsítését.

A magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában nem jelenik meg jelentősen a polgári eljárásbeli részvétel joga. Az Alkotmánybíróság e bővebb témakört, azaz a fél részvételi lehetőségét, illetve jogi képviselő kérdéseit szintén a bírósághoz fordulás jogához köti. Ezzel kapcsolatban kifejti, hogy *„a bírósághoz fordulás alapvető joga nemcsak a beadványok előterjesztésének a jogára szorítkozik, hanem a bírósági eljárásban a fél pozícióját biztosítja a személyeknek. A személyek alanyai, alakítói és nem tárgyai, „elszenvedői” a bírósági eljárásnak. Alkotmányban biztosított joguk van arra, hogy a bírósági eljárásba vitt jogaikat és kötelezettségeiket elbírálja, (s ne csak az ezeket tartalmazó beadványokról mondjon véleményt) és arra is, hogy lehetőséget kapjanak a bírósági döntés alapjául szolgáló tényállással és jogi kérdésekkel kapcsolatban nyilatkozataik megtételére.”*²⁹

Igaz, hogy az idézett határozat nem beszél a részvétel jogáról, azonban a kontradiktórius eljárás másik eleméről, azaz a nyilatkozattételi jogosultságról beszél; és a részvétel joga egyfajta előfeltétele, hogy nyilatkozatot tehessen. Másrészt az Alkotmánybíróság meghatározza az eljárásban résztvevőknek a fél pozícióját. E pozícióhoz kapcsolódó jogosultságok megtekintéséhez és annak eldöntéséhez, hogy kizárólag a fél jogosítványának tekinthető-e a fél részvétele, alkotmánybírósági gyakorlat hiányában a *polgári eljárásról szóló 1952. évi III. törvény*hez (továbbiakban: Pp.) kell fordulni. A Pp. szabályai alapján a feleknek jogukban áll akár személyesen megjelenni a tárgyaláson, akár védő által képviseltetni magukat.³⁰ Ebből a szempontból a fél részvételi (és megjelenési) lehetősége kizárólag a fél oldalán megjelenő jogosultság. Azonban amennyiben a fél szabályszerű idézés ellenére nem jelent meg, akkor mulasztásnak kell tekintetni, és a jogkövetkezményeket alkalmazni kell.³¹ A felperes mulasztása esetén a pert meg kell szüntetni, amennyiben a tárgyalást megelőzően nem kérte, hogy jelenléte nélkül is tartsák meg a tárgyalást. Az alperes mulasztása esetén pedig, amennyiben írásbeli védekezést sem terjesztett elő, a kereseti kérelemnek megfelelően bírósági meghagyással kötelezi. Ezek alapján csorbulni látszik az a megállapítás, hogy kizárólag a felek jogosítványa a jelenlét az eljárásban, ugyanis igen szigorú jogkövetkezmények vannak hozzárendelve az első tárgyalás elmulasztásához. Fontos megemlíteni, hogy kizárólag az első tárgyalás mulasztását terhelik ilyen következmények, a többi tárgyalását nem. Úgy vélem, hogy ez a körülmény, illetve az, hogy a felek képviselőjük útján is megjelenhetnek a tárgyaláson, a személyes jelenlét hiányához fűződő

²⁷ *Case of Steel and Morris v. The United Kingdom*, 68416/01 - Judgment (Fourth Section), 15 February 2005. Idézi: *Case of Wieczorek v. Poland*, 18176/05 - Judgment (Fourth Section). 08 December 2009.

²⁸ Lásd többek között: *Case of Rozhin v. Russia*, 50098/07 - Judgment (First Section), 6 December 2011.

²⁹ 59/1993. (XI.29.) AB határozat.

³⁰ Pp. 135.§ (1) bekezdés.

³¹ Uo.

jogkövetkezmények kiválthatósága mind erősíti azt az álláspontot, hogy a polgári eljárásokban való jelenlét kizárólag a felek jogosítványa, azt követelni, csak igen szűk körben lehet.

2.1.2. Megismerési és nyilatkozattételi jogosultság

A jelenlét önmagában nem képes garantálni a részvételhez való jogot, illetve a kontradiktórius eljáráshoz való jogot. Az Alkotmánybíróság és az Európai Unió Bírósága általi megfogalmazás is főként a fél aktív részvételét emeli ki a megismerési, illetve nyilatkozattételi jogán keresztül. A megismerési jogosultság gyakorlásának leghatékonyabb módja a tárgyaláson való jelenlét. Ilyenkor a bíróság előtt is közvetlenül megjelenő információk a fél számára is rögtön elérhetővé válnak, és arra közvetlenül reagálni is tud, azaz a nyilatkozattételi jogosultságát is gyakorolni tudja. Ugyanakkor elképzelhető olyan eset is, amikor a másik fél által tett nyilatkozat nem kerül a tárgyaláson ismertetésre, arról a fél ott nem szerezhet tudomást. Az eljáró bíróság emellett nem is küldte meg az ellenféltől érkezett beadványokat a jogi képviselő nélkül eljáró félnek, aki azok létéről csupán az ítélethől szerzett tudomást. Jóllehet az érintett a kérdéses dokumentumokat az aktában megtekinthette volna, azonban erről jogi képviselet hiányában nem tudott, a bíróság pedig mindezek ismeretében sem tett semmilyen lépést a dokumentumok megküldése iránt.³² Megjegyzem, hogy a jelen eset a későbbiekben részletesen tárgyalandó fegyveregyenlőséggel, illetve a bíróság tájékoztatási kötelezettségével kapcsolatban is aggályosnak található.

A nyilatkozattétellel kapcsolatban a Bíróság kifejtette, hogy a polgári eljárásban a félnek képesnek kell lennie arra, hogy abban hatékonyan részt vegyen, többek között azáltal, hogy saját követelésének támogatására előterjesztéseket tehet.³³ Azaz a Bíróság gyakorlatában a részvétel fontos feltétele, hogy a fél előterjesztéseket, nyilatkozatokat tehet.

Emellett a Bíróság gyakorlatában egyezményesítésre vezet, amennyiben az alapügyben eljáró bíróság valamelyik félnek az üggyel kapcsolatban benyújtott észrevételeivel egyáltalán nem foglalkozik arra hivatkozással, hogy az nem tartalmaz új ténybeli vagy jogi álláspontot. A Bíróság ezzel kapcsolatban hangsúlyozta, hogy aláássa az állampolgárok igazságszolgáltatásba vetett bizalmát, ha azt tapasztalják, hogy a bíróságok előtt nem fejthetik ki érdemben álláspontjaikat.³⁴

A fenti gondolatmenet rendkívül összetett, több követelmény is kiolvasható belőle. Elsődlegesen az állampolgárok igazságszolgáltatásba vetett bizalma, amely a tisztességes eljáráshoz való jognak is egy fő célkitűzése, követelménye. Másrészt a nyilatkozattételi jognak egy sokkal garanciálisabb jellegű megfogalmazása is kitűnik. Nevezetesen nem elegendő a 6. cikk szempontjából, ha a fél jelen van, sem az, ha a fél az üggyel kapcsolatban megismert adatokra reagálhat, nyilatkozatokat tesz. Ezek természetesen a kontradiktórius eljárás garanciájából fakadó alapvető követelmények, mégis kötelező, hogy ezeknek a nyilatkozatoknak meglegyen a súlyuk. Ellenkező esetben oda jutnánk el, hogy a fél nyilatkozattétele, megismerése, jelenléte csupán formális követelményekké degradálódnak. A tisztességes eljáráshoz való jog vizsgálatakor sokszor hangsúlyozandó, hogy az ezt szolgáló jogintézményeknek valódi, materiális garanciát kell nyújtaniuk a jogkereső közönség számára. Ezáltal helyesnek vélem, hogy a nyilatkozatokkal való érdemi foglalkozást kihangsúlyozta a Bíróság.

³² *Case of Kerojärvi v. Finland*, 17506/90 - Judgment (Chamber), 19 July 1995. Idézi: Grád-Weller: *i. m.* 337.

³³ *Case of Laskowka v. Poland*, 77765/01 - Judgment (Fourth Section), 13 March 2007. Idézi: *Case of Wieczorek v. Poland*, 18176/05 - Judgment (Fourth Section), 8 December 2009.

³⁴ *Case of F.R. v. Switzerland*, 37292/97 - Judgment (Second Section), 28 June 2001. Idézi: Grád-Weller: *i. m.* 333.

Ennek ellenőrzését szolgáló követelmény, amellyel a későbbiekben részletesen foglalkozok, az indokolási kötelezettség. Ugyanis a bíróságoknak az ítéletükben meg kell jelölni a bizonyítékokat, köztük azokat is, amelyeket elutasított, és az elutasításuk indokait is.³⁵

2.2. Fegyveregyenlőség és tájékoztatási kötelezettség

A kontradiktórius eljárás elve által meghatározott rendelkezési jogosítványok mindegyik felet megilletik. Így tehát e jog gyakorlásának terjedelme, illetve e jogok egymással szembeni kölcsönössége elvezet bennünket a fegyveregyenlőség elvéhez.

Maga a Bíróság is úgy találta, hogy annak ellenére, hogy a fegyveregyenlőség elvét nem nevesíti az Egyezmény a polgári eljárásokkal kapcsolatban, a tisztességes eljáráshoz való jog részét képezi. A fegyveregyenlőség azt jelenti, hogy mindkét félnek ésszerű lehetőséget kell adni arra, hogy álláspontját és bizonyítékait olyan körülmények között adhassa elő, amelyek nem hozzák ellenfelével szemben egyértelműen hátrányosabb helyzetbe.³⁶

Látható, hogy a kontradiktórius eljárásnál megköveteltek ezzel szinte teljesen egybevágnak. Maga a Bíróság is a fegyveregyenlőség elvét a kontradiktórius eljárás elvével szorosan összekapcsolva emlegeti.³⁷ Úgy is fogalmazhatnánk, hogy a kontradiktórius eljárás elvével kapcsolatban megfogalmazott rendelkezési jogosítványok gyakorlásának a módját, illetve a terjedelmét a fegyveregyenlőség elve határozza meg. Tehát jogosan vetődhetne fel a kérdés, hogy miért nem a kontradiktórius eljárás elemei között szerepeltetem. Ennek indoka abból fakad, hogy maga a Bíróság is elkülönült jogosítványokként foglalkozik vele.³⁸ Emellett pedig a kontradiktórius eljárás elve, illetve a részvétel joga a tisztességes eljáráshoz való jogon keresztül az emberi méltósághoz köthető, hiszen ez alapozza meg az eljárásban résztvevő alanyi mivoltát. A fegyveregyenlőség szintén köthető az emberi méltósághoz, azonban rendkívül szoros a kapcsolata a törvény előtti egyenlőséggel. Hiszen a törvény előtti egyenlőség elve nemcsak azt jelenti, hogy mindenkire ugyanazok a törvények vonatkoznak, hanem azt is, hogy mindenkivel szemben ugyanazon törvények szerint kell eljárni. Ez tehát egyfajta eljárásjogi egyenlő bánásmód. A Bíróság fegyveregyenlőség terén vallott felfogása, hogy a felek jogainak „méltányos egyensúlyban”³⁹ kell lenniük, folyamatosan érvényesül.

A polgári ügyeknél általában „hasonló tulajdonságú” személlyel szemben áll az egyén, míg a büntetőügyeknél általában az állam büntető igényét megtestesítő ügyésszel. Éppen ezért különleges figyelmet érdemelnek azok az esetek, amikor az állam egy magánjogi perben jelenik meg, mint fél. Ugyanis ezekben az esetekben az államnak nemcsak szakmai és gazdasági fölénye van, hanem hatalmi is. Rendkívül visszás és a 6. cikk szempontjából sérelmes helyzet áll elő, amikor az állam e hatalmi túlsúlyával élni próbál egy magánjogi perben. Ennek egyik legszembetűnőbb megnyilvánulása, amikor az állam az ellene indított igen nagy összegű kártérítési per folyamán olyan jogszabályi rendelkezéseket fogadott el, amelyek a pert az ő javára megváltoztatják.⁴⁰ Természetesen ez alól is léteznek kivételek. Ilyen például, amikor úgy történik a per kimenetelére is kiható jogszabály megalkotása, hogy

³⁵ Pp. 221.§ (1).

³⁶ *Case of Dombo Beheer B.V. v. Netherlands*, 14448/88 - Judgment (Chamber), 27 October 1993. Idézi: Berger: *i. m.* 231.

³⁷ Lásd bővebben például: *Case of Vladimir Vasilyev v. Russia*, 28370/05 – Judgment (First section), 10 January 2012.

³⁸ *Case of Susanna Ros Westlund v. Iceland*, 42628/04 - Judgment (Third Section), 6 December 2007.

³⁹ *Case of Dombo Beheer B.V. v. Netherlands*, 14448/88 - Judgment (Chamber), 27 October 1993. Idézi: Berger: *i. m.* 231.

⁴⁰ *Case of Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece*, 13427/87 – Judgment (Chamber), 9 December 1994. Idézi: Grád-Weller: *i. m.* 335-336.

az a felek számára evidencia szintjén előre látható és nyomós közérdeket szolgál.⁴¹ Ugyanígy az sem minősül a fegyveregyenlőség sérelmének, ha a jogszabálynak nincs visszaható hatálya, ilyen módon nem avatkozik be a perbe.⁴²

A fegyveregyenlőség elvének érvényre juttatása az eljáró bíróságok, illetve hatóságok feladata.⁴³ Ez a követelmény a pártatlanság elvével való szoros kapcsolatát mutatja, hiszen amennyiben valamelyik fél részére csorbul a fegyverek egyenlőségének elve, akkor ez megkérdőjelezheti a bíró pártatlanságát is akár.

A magyar Alkotmánybíróság a fegyverek egyenlőségének elvét, polgári ügyekben is a tisztességes eljáráshoz való jog részének tekinti, és amely azt jelenti, hogy a „*jogainak érvényesítése érdekében a bíróság előtt mindenki egyenlő esélyekkel rendelkezik.*”⁴⁴

Az Alkotmánybíróság által megfogalmazott esélyegyenlőség egyik alapvető feltétele a törvény előtti egyenlőség megléte, hiszen ez garantálja, hogy mindegyik félnek azonosak a jogaik. A törvény előtti egyenlőség elvét az Alaptörvény rögzíti, azonban már a tisztességes eljáráshoz való jogtól elkülönülten.⁴⁵

Ugyanakkor véleményem szerint az Alkotmánybíróság által megfogalmazott perbeli esélyegyenlőség túlmutat a törvény előtti egyenlőségen. Utóbbi míg csak az azonos jogosítványokat garantálja, addig az előbbi fogalma magában hordozhat bizonyos szintű kiegyenlítést is, ami a felek között meglévő nem jogi, hanem például szakmai, gazdasági különbségekből adódnak. Ehhez kapcsolódik a bíróságoknak a tájékoztatási és segítségnyújtási kötelezettsége.⁴⁶ Érdemes azonban arra figyelni, hogy amennyiben a hatóság vagy a bíróság a felek valamelyikének tájékoztatást, illetve segítséget nyújt, akkor a felek helyzetében törés áll be, és sérülhet a pártatlanság követelménye is.⁴⁷

Véleményem szerint a tájékoztatáshoz, illetve segítségnyújtáshoz való jog ugyan korlátozhatja a fegyveregyenlőséget és a pártatlanság követelményét, de megállapítható, hogy a felek általában jogi képviselő nélkül való eljárás során tarthatnak igényt a bíróság segítségnyújtására, ami hatékonyabb joggyakorlás érdekében ugyancsak tájékoztatásban tud megnyilvánulni. Így, ha ezt mindkét fél számára azonos feltételekkel, a felek által kért és számukra szükséges mértékben végzik a hatóságok, akkor az megfelel a fegyveregyenlőség és a pártatlanság követelményének, és hozzájárul a többi elv, így áttételesen a tisztességes eljáráshoz való jog hatékonyabb érvényesítéséhez. Másrészt érdemes kiemelni, hogy ennek a tájékoztatásnak vagy segítségnyújtásnak az a célja, hogy a fél a jogai védelme érdekében bírósághoz fordulhasson. Azaz a bírósághoz fordulás jogának érvényesítése érdekében tekinthetünk el a fegyveregyenlőség elvének teljes érvényesülésétől az eljárás kezdeti, esetleg azt megelőző szakaszában. Ebből is arra a következtetésre juthatunk (összevetve az ingyenes jogi segítségnyújtás lehetőségével), hogy a bírósághoz fordulás jogának a tisztességes eljáráshoz való jogon belül kitüntetett szerepe van.

2.3. Döntéshez való jog és indokolási kötelezettség

⁴¹ *Case of OGIS Isntitut Stanislas, OGEC st. Pie X et Blanche de Casrille and others v. France*, 42219/98 54563/00 – Judgment (First Section), 27 May 2004. Idézi: Grád-Weller: i. m. 336.

⁴² *Case of Gorraiz Lizarraga and others v. Spain*, 62543/00 - Judgment (Fourth Section), 27 April 2004. Idézi: Grád-Weller: i. m. 336.

⁴³ Uo. 332.

⁴⁴ 15/2002. (III. 29.) AB határozat.

⁴⁵ A korábbi Alkotmány, azaz az 1949. évi XX. törvény a tisztességes eljáráshoz való joggal egy mondatban, az 57.§ (1) bekezdésében emelte ki, hogy „*a bíróság előtt mindenki egyenlő.*” Így törvény előtti egyenlőség és a tisztességes eljáráshoz való jog kapcsolata egyértelmű volt. Az új Alaptörvény XV. cikkében a diszkriminációtilalom és egyenlő elbánás elvének rögzíti a törvény előtti egyenlőséget. Azonban véleményem szerint ez az új rendszertani elhelyezés nem érintette a tisztességes eljáráshoz való joggal fennálló kapcsolata létét, és megmaradt egyfajta eljárásjogi egyenlő elbánás követelményének.

⁴⁶ Pp. 7.§.

⁴⁷ Osztoivits András: Új magyar Polgári perrendtartás szükségességéről. *Magyar Jog*, 2010/3. 158-163.

A döntéshez való jog kiolvasható mind az Egyezmény, mind az Alaptörvény tisztességes eljáráshoz való jogra vonatkozó rendelkezései közül.

Az Egyezmény megfogalmazásából, hogy „mindenkinek joga van arra, hogy [...] bíróság [...] hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően”, kitűnik, hogy a döntéshez való jog tulajdonképpen *expressis verbis* eleme a tisztességes eljáráshoz való jognak. A tisztességes eljáráshoz való jog garanciarendszere megköveteli, hogy a bíróság ne csak foglalkozzon az ügygel, tárgyalja, hanem érdemben döntsön, így rendezze, ha lehet véglegesen a felek közötti jogvitát. A Bíróság esetjoga megmutatja, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog fogalmához hozzá kell érteni a végrehajtási eljárást is.⁴⁸ Ebből fakadóan a többről a kevesebbre való következtetés alapján úgy gondolom, hogy a döntéshez való jog is szerves részét kell, képezze a tisztességes eljáráshoz való jognak.

A döntéshez való jogra alapított önálló hivatkozás, habár *expressis verbis* szerepel az Egyezményben, nehezen képzelhető el a gyakorlatban. Azok az esetek jöhetnek számításba, amelyek az eljárás ésszerű időtartamával kapcsolatosak.

A másik kapcsolódási pont a bírósághoz fordulásának a joga, amely magában foglalja az ügyek érdemi elbírálásának garanciáját is. A hatásköri és illetékességi szabályok a hatóságok részéről nemcsak az ügyben való eljárási jogosultságot, hanem az ügy elbírálására vonatkozó eljárási kötelezettséget is jelentik. A személyek, akik bírósághoz fordulnak, remélik, hogy a bíróság az ügyüket eldönti, azaz érdemben jogerős határozatot fog hozni.

A Pp. a 2.§ (1) bekezdésében az ésszerű időn belül történő befejezést fogalmazza meg. Ez a szakasz tehát nemcsak az ésszerű időn belüli eljárást, hanem annak tényleges eldöntését is jelenti.

A döntéshez való joghoz véleményem szerint szorosan kapcsolódik az indoklási kötelezettség elve. Ez azt jelenti, hogy ha az eljáró hatóság illetve bíróság már döntést hoz, akkor kellően indokolja meg, hogy mely tények, bizonyítékok alapján jutott arra a következtetésre, ami a döntés alapjául szolgált. Ez által az ügyfél, perben a felek és egyéb érdekelt megismerhetik, hogy a döntés miért az lett ami. Az indoklás felvázolja azt a logikai folyamatot, amely az ügyben döntést hozót elvezette a tényektől és bizonyítékoktól a végleges döntésig.

A Bíróság is az indoklási kötelezettséget a tisztességes eljáráshoz való jog részének tekinti.⁴⁹ Ez természetesen nem rója azt a kötelezettséget a nemzeti bíróságokra, hogy a felek minden egyes érvével aprólékosan kellene foglalkozni, még azok elutasítása esetében sem. Másfelől viszont ahhoz, hogy az érintett megfelelő módon élhessen jogorvoslati jogával az indokolásnak kellően részletesnek kell lennie. Egy elnagyolt, szinte csak a hatályos jogszabályokra visszautaló ítéleti indokolás az Egyezmény megsértését vonja maga után. A Bíróság álláspontja szerint egy másodfokon eljáró bíróság könnyebben megengedheti magának, hogy egy esetleges helybenhagyó döntésben csupán az elsőfokú ítélet helyes indokaira hivatkozik, az elsőfokú döntésnek azonban – némileg ezzel összefüggésben – kellően részletesnek kell lennie.⁵⁰ Azaz az indoklási kötelezettség elvezet a jogorvoslati jogosultság hatékony érvényesüléséhez is.

2.4. Anyanyelvhasználat az eljárás során

⁴⁸ *Case of Immobiliare Saffi v. Italy*, 22774/93 - Judgment (Grand Chamber), 28 July 1999. Idézi: Grád-Weller: i. m. 319.

⁴⁹ *Case of Ruiz Torija v. Spain*, 18390/91 - Judgment (Chamber), 9 December 1994. Idézi: Berger: i. m. 234.

⁵⁰ *Case of Hirvisaari v. Finland*, 49684/99 - Judgment (Fourth Section), 27 September 2001. Idézi: Grád-Weller: i. m. 339.

A tisztességes eljáráshoz való jog értékelésekor mindenképpen ki kell térni olyan, a normatív jogszabályok vizsgálatán túlmutató tényezők elemzésére is, mint a nyelv, illetve annak szerepe a jogi eljárások során.⁵¹ Az eljárásban részt vevő felek szubjektív érzetét az eljárás tisztességét illetően alapvetően meghatározza, hogy érti-e egyáltalán, hogy mi történik vele az eljárás során. Ez természetesen függ a fél szellemi képességeitől is, azonban sokkal meghatározóbb, hogy a jogi nyelv használója mennyire van tekintettel a laikusra. Be kell látni, hogy akiknek a mindennapi hivatás gyakorlásához nem szükséges a jogi szaknyelv ismerete, azok nem kellően ismerik ki magukat benne. Ez nem is elvárás velük szemben, ahogy egy jogásztól sem elvárás az orvosi vagy mérnöki szaknyelv beszélése. Így abban az esetben, amikor a laikus fél és a per hivatalos szereplői közötti interakció során problémák jelennek meg, bármelyik irányba, akkor az kedvezőtlen irányba hat az eljárás tisztességét illetően.⁵² Bármely irányba, hiszen abból is adódhat probléma, ha a fél az eljárás során megpróbálja használni a számára ismeretlen jogi nyelvet, azonban ezt hibásan teszi, vagy az általa előadottakból kifelejt – számára esetleg lényegtelennek tűnő, de jogilag releváns – információt. Ilyenkor ez kihathat a ténymegállapítás folyamatára, végső soron az eredményre is.⁵³ Ez a problémaforrás könnyen kezelhető képzett jogi segítséggel.

Én nagyobb problémát látok a másik irányban bekövetkező problémák kialakulásában. A jogalkalmazók által az eljárás során használt jogi szaknyelv a szaknyelven belüli nyelvi rétegek⁵⁴ közül középen helyezkedik el. Ez tehát a jogi szaknyelven belül is egy magasabb fokú, pontosabb terminológiával és igényesebb közlésmóddal rendelkező réteg, amelynél a laikus félnek még kevesebb esélye van megérteni a körülötte zajló folyamatokat. E rövid elméleti bevezető után rátérnék a szűkebb vizsgálati körre, az anyanyelvhasználat jogára.

Nyilvánvaló, hogy ha az eljárásban használt jogi nyelvet a magyar állampolgárságú személyek sem mindig értik meg, illetve emiatt a tisztességesség szubjektív érzete sérülhet, akkor a nem magyar anyanyelvű személyek, akik talán nem is beszélnek a magyar nyelvet, valóban nem értik a körülöttük zajló diskurzusokat. Maga az Egyezmény nem tartalmaz erre vonatkozó rendelkezést, illetve a Bíróság gyakorlatában sem jelent meg ez az elv a polgári eljárások kapcsán. Az Egyezmény a büntetőeljárások vonatkozásában is csak annyit rögzít a 6. cikk 3. bekezdés a) pontjában, hogy a terheltet „*a legrövidebb időn belül tájékoztassák olyan nyelven, amelyet megért, és a legrészletesebb módon az ellene felhozott vád természetéről és indokairól.*”

Az Egyezmény rendelkezésének és a Bíróság gyakorlatának hiánya ellenére úgy gondolom, hogy az anyanyelv használatának joga feltétlenül a tisztességes eljáráshoz való jog részének kell tekinteni. A tisztességesség fogalmához tartozását pedig az indokolja, hogy a megjelölt funkció, azaz a felek alakító jogosultságának kiegyensúlyozott és hatékony érvényesülésének biztosítása megköveteli, hogy a külföldi fél a saját anyanyelvét használhassa. Hiszen egy külföldi amennyiben nem érti a magyar nyelvet, akkor nem érti, miről beszélnek az eljárásban, ha nem érti, mi folyik körülötte, akkor nem tud nyilatkozni rá, ha nem tud nyilatkozni rá, akkor sérelmesnek érzi az eljárást.

A magyar hatóságok és bíróságok eljárásaikban a magyar nyelvet használják. Az Európai Unióhoz való csatlakozás okán is az élénkebb személyforgalom, illetve a globalizáció kapcsán jelentős a Magyarországon tartózkodó külföldiek száma, akik nem ismerik a magyar nyelvet. A törvény előtti egyenlőség, illetve a diszkrimináció tilalom elvéből fakadóan magyar fórumok előtti ügyekben engedélyezni szükséges, hogy a fél használja anyanyelvét, illetve általa választott egyéb értett nyelvet. Ezt juttatja kifejezésre a Pp. 6.§ (1) bekezdésének

⁵¹ Erről a témáról lásd bővebben: Vinnai Edina: *Nyelvhasználat a jogi eljárásban*. http://midra.unimiskolc.hu/JaDoX_Portlets/displayContent?docId=12225&secId=4264 (2015. február 26.).

⁵² Uo. 4.

⁵³ Uo.

⁵⁴ Karcsay Sándor: *Jog és nyelv. Jogtudományi Közöny*, 1981/4, 325-338.

második mondata, miszerint „a magyar nyelv nem tudása miatt senkit sem érhet hátrány”, amely szabály összhangban van az Alaptörvény rendelkezésével.⁵⁵ Megjegyezném, hogy nem lenne szerencsés, ha az anyanyelv használatára jogosult folyamatosan váltogatná a nyelvét az eljárás során, és ezzel húzná el az eljárást, így ezt keretek közé kell szorítani egyszeri nyilatkozás erejéig.

A tolmácshoz való jog az anyanyelvhasználattal szoros kapcsolatban áll, hiszen a tolmács az a személy, amely a fent említett kommunikációs problémát képes áthidalni. Kiemelendő, hogy tolmács kirendelésére nem csak polgári peres, hanem a közigazgatási hatósági eljárásban⁵⁶ is lehetőség van.

2.5. Jogorvoslathoz való jog

A jogorvoslati jogosultságról két értelemben beszélhetünk. Egyrészt beszélhetünk a jogorvoslatról mint jogérvényesítésről egyes jogok megsértése esetén,⁵⁷ másrészt pedig a határozatok jogorvoslatáról, azaz egy másik fórum általi felülbírálatáról. Jelen esetben csak a második értelmet fogom vizsgálni. Az első, a tág értelemben vett jogorvoslati jog fogalma a tisztességes eljáráshoz való jogon belül a bírósághoz való fordulás jogában manifesztálódik.

Az Egyezmény szempontjából a jogorvoslati jogosultság a tisztességes eljáráshoz való jogon belül különös helyet foglal el, mivel nem szerepel a 6. cikk nevesített elemei között. A jogorvoslati jogosultság a Bíróság gyakorlatában sem jelenik meg *expressis verbis*. Mi több, a Bíróság azon az állásponton van, hogy a Bírósághoz való hozzáférhetőség nem jelenti a jogot egyúttal többfokozatú bírósági rendszerekhez.⁵⁸ Tehát fontos megjegyezni, hogy a 6. cikk nem garantálja a fellebbezéshez való jogot. Azonban, ha egy állam több fokozatú bírósági szervezetrendszerrel működtet, akkor mindegyik szinten érvényesülnie kell a 6. cikk követelményeinek.⁵⁹ A 13. cikket vizsgálva sem jutunk eltérő következtetésre, ugyanis az csak az Egyezményben foglalt jogok megsértése esetén annak bíróság általi vizsgálatát követeli meg, és nem beszél több bírói fórum eljárásáról. Az Egyezmény csak kizárólag a büntetőeljárások keretében követeli meg a fellebbezés lehetőségének biztosítását.⁶⁰ Polgári ügyekben erről a lehetőségről nem szól az Egyezmény. Tehát az Egyezmény alapján nincs kötelezettsége az államoknak a bírói döntések elleni jogorvoslatot biztosítani a polgári jogok és kötelezettségek tekintetében. Azonban az Egyezmény mégis ebbe az irányba óhajtja terelni az államokat. Ugyanis az Egyezmény célkitűzése, hogy a benne foglalt jogokat betartsák, illetve azok megsértése esetén az állam saját nemzeti jogrendszerének keretein belül orvosolja a jogsértést. Ennek okán szerepel a kérelmek elfogadhatatlansági okai között a hazai jogorvoslati lehetőségek kimerítésének hiánya. Tehát amennyiben egy kérelmező a rendelkezésre álló, hatékonynak minősülő jogorvoslati lehetőségeit nem meríti ki, akkor a kérelmét – mint elfogadhatatlant – el fogja utasítani a Bíróság. Azaz az államok érdekeltek jogorvoslati rendszerük olyan módon történő kiépítésében, hogy a Bíróság eljárását elkerülhetővé tegyék azáltal, hogy az állított egyezményesértést a saját jogrendszerének keretein belül felismeri, és a következményeit orvosolja.

A magyar Alaptörvény – ellentétben az Egyezménnyel – *expressis verbis* rögzíti a jogorvoslathoz való jogot.⁶¹ Jelen megfogalmazásban azonban nemcsak a tág értelemben vett

⁵⁵ Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés.

⁵⁶ A közigazgatási hatósági eljárásról szóló 2004. évi CXL. törvény 4.§ (1) és 9-11.§-ok.

⁵⁷ Nagy Anita: *Büntetőeljárást gyorsító rendelkezések az Emberi Jogok Európai Egyezményében, az Európai Tanács Miniszteri Bizottságának ajánlásaiban, az Európai Unióban és a hazai jogalkotásban*. Bíbor kiadó, Miskolc, 2008. 113.

⁵⁸ Grád-Weller: *i. m.* 289.

⁵⁹ *Case of Delcourt v. Belgium*, 2689/65 - Judgment (Chamber), 17 January 1970. Idézi: Grád-Weller: *i. m.* 259.

⁶⁰ Hetedik kiegészítő jegyzőkönyv 2. cikk.

⁶¹ Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés.

jogorvoslati jogot rögzíti, hanem a szűk értelemben vettét is, azaz a döntés-felülvizsgálatot. Ennek az általánosan megfogalmazott jogosítványnak a részletes szabályait eljárásjogaink szabályozzák, azaz a jogorvoslat igénybevételeének lehetőségeit és a jogorvoslati eljárást is.⁶²

A jogorvoslathoz való jog jellege is rávilágít a tisztességes eljáráshoz való jog elemei, illetve az alkotmányi elvek közötti rendkívül nagy kölcsönhatásra. A jogorvoslati rendszer kialakításánál (milyen típusú és mennyi jogorvoslati eszközt lehessen igénybe venni) ügyelni kell arra a kényes egyensúlyra, ami a perek ésszerű határidőn belüli eldöntése és az esetleges hibák hatékony kiküszöbölése között áll fenn.⁶³

3. Összegzés

A fentiekben a tisztességes eljáráshoz való jognak egy rendszerszemléletileg kevésbé vizsgált elemét, illetve annak tartalmát kitöltő részelemeit mutattam be a polgári eljárásokkal kapcsolatban a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága és a magyar Alkotmánybíróság releváns gyakorlatára is figyelemmel. A tisztességesség itt megfogalmazott követelményei magától értetődőnek tűnnek a polgári eljárásokban, éppen ezért ennek esetleges hiánya szembetűnő lenne. A Bíróság csak a tisztességesség minimumát rögzíti ítéleteiben, azonban ennél a nemzeti jogrendszerek több garanciát is megfogalmazhatnak. Véleményem szerint a magyar jogrendszer ebben a tekintetben teljesen egyezmény-konformnak tekinthető, sőt a magyar jogrendszerben több követelmény is helyet kapott a tisztességesség biztosítása érdekében. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy az ügyben eljáró felek nem érezhetik az eljárást tisztességtelennek, hiszen az elemek között fennálló kényes egyensúly megtörése oda vezethet, hogy az eljárást a Bíróság valamilyen más oknál fogva tisztességtelennek minősíti.

A 6. cikkben rögzített tisztességes eljáráshoz való jog elemi közül egyet kiragadva, és vizsgálva nyilvánvalóan nem adhat átfogó képet a teljes eljárás *fair* voltát illetően. Azonban a polgári eljárásokkal kapcsolatban felmerülő tisztességes tárgyalás fogalmi pontosítása, illetve meghatározása elengedhetetlen a tisztességes eljáráshoz való jognak a komplex vizsgálatában. Hiszen az elemek közül talán ez volt a leghatározatlanabb fogalom, és egy meglehetősen határozatlan fogalom gyakorlatban történő használata veszélyes.

⁶² Pp. Harmadik rész.

⁶³ Osztovits: *i. m.* 159.

A hitelezővédelem optimuma

Vándor Csaba

*Doktorandusz, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Email: vandor@sze.hu*

1. A hitelezővédelem fogalmáról

A gazdasági társaságok vonatkozásában hitelező az, akinek a jogi személlyel szemben vagyoni követelése (igénye) van. A hitelezői minőség független attól, hogy a hitelezőnek magánjogi vagy közjogi követelése van a jogi személlyel szemben, független attól, hogy a követelést a jogi személy elismeri-e vagy sem, független attól, hogy ez a követelés esedékessé vált-e vagy sem, továbbá független attól, hogy a hitelező magánjogi követelése szerződéses jogviszonyból vagy szerződésen kívüli jogviszonyból származik-e.¹

A hitelezővédelem mint fogalom abból az alapfeltevésből indul ki, hogy egy társaság hitelezőjének az adós rosszhiszemű magatartásával kell szembenéznie, mely során az adós az ügyletkötést megelőzően vagyonáról és gazdasági helyzetéről téves képet adhat a hitelezőnek, illetve az ügyletkötést követően elvonhatja a hitelező szerződés szerinti kielégítésének alapját, vagy egyéb felróható vagy fel nem róható módon ronthatja a hitel visszafizetésének kockázatát. A hitelezés így kockázatosnak, mintegy „veszélyes üzemnek” minősül, ugyanakkor a hitelezési tevékenység a gazdasági élet motorja, így annak visszaszorulása a gazdaság egyetlen szereplőjének sem érdeke. A korlátolt felelősség révén a társaság tagjainak személyes vagyona személyes követeléseik kielégítésére szolgál, a korlátolt felelősséggel való visszaélés azonban nagymértékben növeli a gazdasági társaságok hitelkockázatát, drágítva ezzel a hitelügyleteket, és velük együtt a hitelt igénylő beruházásokat.

A hitelezővédelmi intézkedéseken és eszközök alkalmazása során meg kell különböztetnünk a korlátlan és a korlátozott tagi felelősségű társaságokat, az utóbbiak esetében ugyanis a hitelezői kockázatvállalás nagyobb mértékű, így a hitelezővédelem szintét is ehhez a fokozott kockázatvállaláshoz kell igazítani.²

2. Védelmi szint és társadalmi morál

Időről időre a társasági jogi hitelezővédelmi szabályoknak reagálniuk kell a gazdasági kihívásokra, és az aktuális társadalmi-gazdasági elvárásokra, hasonlóképpen a többi hitelezővédelmi szabályhoz. Egyfajta korreláció véleményünk szerint kimutatható a gazdasági válságok és a hitelezővédelmi szabályozás alakulásában is. Az alábbiakban a magyar rendszerváltás időszakától a kézirat lezárásának idejéig terjedő időszak ilyen irányú összefüggéseit vizsgáljuk.

A *gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. törvény* a szabályozása a rendszerváltást követő gazdasági élénkítést, a vállalkozások alapításának és működési feltételeinek egyszerűsítést tartotta szem előtt. Ez elsősorban a gazdasági társaságok közös szabályai között szereplő, a diszpozitivitást főszabállyá emelő rendelkezésnél érhető tetten. Szerények a felügyelőbizottságra, könyvvizsgálóra, vagy a vezető tisztségviselőre vonatkozó összeférhetetlenségi, kizáró szabályok. Ebben az időben a törvénnyel szemben támasztott

¹ Török Tamás: Szerződésen kívüli károkozás szervezeti jogi vetülete: az intézményes felelősségátvitel. *Gazdaság és Jog*, 2013/6. 15.

² Cseh Tamás: A magyar „wrongful trading” és annak elméleti alapjai. *Themis*, 2006. június. 7.

elvárás nem volt kevesebb, mint a piacgazdasági átmenet lehetővé tétele, és annak előmozdítása, hogy minél többen alapítsanak gazdasági társaságot. Ilyen elvárás mellett szükségszerű a megengedő, rugalmasságra törekvő szabályozás és a hitelezővédelmi kötelezettségek szerényebb előírása. Tekintettel azonban a bejegyzési és változásbejegyzési eljárások lassúságára, modern értelemben nem nevezhető ez egy befektetőbarát, bürokratikus intézkedésektől mentes szabályozásnak.

A gazdasági társaságokról szóló, a korábbi szabályozást felváltó 1997. évi CXIV. törvény egy egészen más gazdasági szituációra reagált a jelentős szigorításával. Kétségtelen, hogy a jogharmonizációs kötelezettségek is közrejátszottak a jogszabály módosításánál, de a meghatározó gazdasági igény a visszaélések megszüntetése, jogellenes megoldások kiküszöbölése volt, amelyet a fennálló helyzet konszolidációjával, a piac tisztításával lehetett kezelni. A 1988-1997 közötti gazdasági viszonyok és visszaélések nagymértékben a kialakulatlan piacgazdasági kultúrának, és az első társasági törvény magyar viszonyokra való alkalmazkodásának kezdeti nehézségeiből adódtak. Erre a helyzetre a jogalkotó erős hitelezővédelmi intézkedésekkel reagált. A törvénytől való eltérést csupán ott tette lehetővé, ahol a normaszövegben kimondott megengedő szabály szerepelt, a diszpozitív felfogás tehát kógensre váltott. mintegy főszabályként. A hitelezővédelmi intézkedések körében a legnépszerűbb társasági forma, a korlátolt felelősségű társaság törzstőkéjét hárommillió forintra emelte egymillió forintról, és még számos helyen alkalmazott szigorítást. A kötelezettségek előírása mellett viszont a gyorsítás terén is nagyot lépett előre, hiszen ekkor jelenik meg először az előtárasság intézménye. Erről a jogszabályról is elmondható, hogy próbálta az optimumot megtalálni, hiszen a kötelezettségek növelése mellett gyorsította az eljárást, de csupán a magyar gazdasági kihívásokra reagált, a nemzetközi trendeket nem követte.

A 2006-ban elfogadott *társasági törvény (2006. évi IV. törvény)* volt hivatva a nemzetközi gazdasági elvárásoknak megfelelő módosítások bevezetésére. A jogszabály hatályba lépésekor Magyarország már két éve az Európa Unió tagja, amely 2004-től azzal a következménnyel járt, hogy a letelepedés szabadsága és a nemzeti elbánás elve alapján mindenki abban az államban alapíthatott gazdasági társaságot, amelyikben akart. A székhely országtól eltérő államban lehetővé vált a fióktelep alapítás, sőt még az is, hogy kizárólag a fióktelepen keresztül folytasson a vállalkozás tevékenységet.³ Az ilyen mobilitást lehetővé tevő gazdasági térben a vállalkozások megkereshetik a nekik legmegfelelőbb szabályozással rendelkező országot, amely az államok jogalkotását szükségszerűen társasági jogi szabályozási versenybe kényszeríti a tőkeerős vállalkozások vonzása érdekében. A 1997-ben kialakított hitelezővédelmi optimum a csatlakozással azonnal terhebbé vált, amelyre válaszként a jogalkotó elkezdte addig nem látott mértékben egyszerűsíteni, és gyorsítani az eljárást. A kft. előírt minimális törzstőkéje a hatodára csökkent, a cégtörvényben megjelent az egy órás cégbejegyzési eljárás, szerződésmentés alapján lehetővé vált a cégalapítás. A törvény megtartva a korábbi szabályt – miszerint csak ott lehet eltérni a törvénytől, ahol a törvény ezt kimondotta megengedi – többszörösére növelte azon szakaszok számát, ahol eltérést tűrő rendelkezések találhatók. Történelmi távlatból már jobban megítélhető, hogy ezen törvény rendelkezései az optimálisnál jobban mozdultak el a gyorsítás egyszerűsítés irányába. A következmények a 2008-2009. évi gazdasági-hitelezési válságnál azonnal felszínre kerültek.

A változó gazdasági térben a hitelezővédelmi optimum gyors helyreállítása fontos feladat, amelyet a jogalkotó átfogó módosítással 2011-ben kísérelt meg. A megalkotott új rendelkezések értelmében a vezető tisztségviselőre vonatkozó kizárási és összeférhetetlenségi

³ A székhely és a fióktelep viszonyára kiváló példa az *Európai Bíróság C-212/97. sz. ügyben* hozott ítélete (ún. *Centros-ügy*), amelynek értelmében a fióktelep alapítását és bejegyzését akkor sem tagadhatja meg a tagállam, ha nyilvánvaló, hogy a székhelyet csak azért hozták létre egy másik államban, hogy az alapító a szigorúbb tőkekövetelmények alól mentesüljön.

szabályok jelentős mértékben szigorodtak, de egyéb kötelezettség növekedést is előidézett. Az újabb szakaszhatárt a gazdasági társaságokról szóló törvénynek a Ptk-ba történő inkorporálása jelentette, amely újabb változásokat hozott magával.

3. A hitelezővédelmi optimum meghatározásának indikátorai

A hitelezővédelmi intézkedések optimumának meghatározásához elsőként meg kell határoznunk a jogügyletek szereplőinek érdekviszonyait, saját optimumukat, majd a szereplők érdekeit kell egymáshoz közelítenünk úgy, hogy a jogalkotó által képviselt szempontok is érvényesüljenek. Ezen három érdekállás, tehát a *gazdasági társaság érdeke*, a *hitelezői érdekek* és az *össztársadalmi érdeket képviselő jogalkotói szándék* közös metszéspontjaként határozhatjuk meg a hitelezővédelmi optimumot. A hitelezővédelem területén ehhez kapcsolódóan olyan fékek és egyensúlyok megalkotása szükséges, amely képes a különféle kockázati faktorok által előidézett egyensúlyi eltolódás kiegyenlítésére a hitelezők, a társaság és a tagok érdekének az egyidejű figyelembe vételével.⁴ Az alábbi táblázat szemlélteti az egyes szereplők érdekeit és a szempontok mentén kialakítható optimum jellemzőit.

A hitelezővédelem érdekrendszere (saját szerkesztés)

	Társaság	Hitelező	Optimum
Maximális célkitűzés	Egyszerű és gyors vállalat alapítás	Átgondolt vállalat alapítás	<i>Egyszerű, de garanciális elemeket tartalmazó vállalat alapítás</i>
	Egyszerű és gyors vállalati megszűnés	A megszűnés esetén széles körű garanciális előírások	<i>A jogutód nélküli megszűnés esetében a „legkisebb közös többszörös” megtalálása</i>
	Minimális adminisztratív teher	Minimális adminisztratív teher	<i>Az adminisztratív előírások olyan szintje, amely biztosítja a törvényes működés feltételeit</i>
	Önszabályozás magas foka	A jogi háttérszabályok kiszámíthatósága	<i>A gazdasági folyamatokhoz képest időtálló, kiszámítható és arányos szabályozás</i>
	Mögöttes felelősség minimuma	Kiszámítható szerződési feltételek a garanciák tükrében	<i>A társasági és tagi felelősségvállalás arányossága és méltányossága</i>
	Visszaélésszerű joggyakorlás magas valószínűsége	Kisebb ügyfélkör a szigorú előírások miatt	
	A kereskedelmi	Hitelezési	

⁴ Bakos-Kovács Kitti: *Átalakulás és hitelezővédelem az uniós normák és a közép-kelet-európai tagállamok jogának keresztmetszetében*. PhD értekezés, Szeged, 2012. 106.

A maximális célkitűzés megvalósulásának kockázatai	kapcsolatok önszabályozásával való visszaélés	tevékenység volumenének csökkenése	
	Állami jogérvényesítés korlátozott lehetőségei	Az ügyletekből eredő kockázat teljes áttelepítése a céltársaságra	
	Magas hitelezői kockázatok miatt drága ügyletek	Nemzetgazdasági teljesítményt visszafogó hatás	
	Ügyfelek bizalmatlansága		

Az előző pontban ismertettük azt a folyamatot, amely a válságokhoz, gazdasági szerkezetváltáshoz kapcsolódó jogszabályi változásokat valószínűsíti. Az ott ismertetettek alapján is lehet következtetni az optimumtól való elmozdulás egyes következményeire, amelyet a táblázat tartalmaz. Amikor Magyarországon a rendszerváltást követően exponenciálisan emelkedett a gazdasági társaságok száma, a vállalkozásoknak kedvező szabályok miatt párhuzamosan emelkedett a visszaélésszerűen gyakorolt gazdálkodási tevékenység, amely a hitelezői kockázatot is emelte, és egy évtizeden belül a „gyorsan és egyszerűen” alapított gazdasági társaságok tömegével meg is szűntek, a létszám a 2000-es évek elejétől stabilizálódni látszik.⁵

A hitelezővédelmi szabályok optimumának megállapításához a következő indikátorokat határozhatjuk meg:

(1) *Egyszerű, de garanciális elemeket tartalmazó vállalat alapítás.* Mind az adós vállalkozások, mind a hitelezők érdekeltek a vállalkozások számának állandóságában. A vállalkozási tevékenység folytatása gazdaságélénkítő hatású, a hitelezőknek potenciális ügyfélként jelentenek, tehát ezen a ponton mindhárom szereplő érdekei találkozni látszanak. Az állami érdek ebben az esetben ugyanakkor az átláthatóság biztosítása a gazdasági szektorban, így mindkét másik szereplőhöz képest magasabb garanciális szintre vonatkozó igénye van. Az optimum megtalálása során megállapíthatjuk, hogy a gazdasági társaságok alapításának jelenlegi magyar szabályozása a rendszerváltás óta a leginkább piaci igényeket kielégítő jellegű.

(2) *A jogutód nélküli megszűnés esetében a „legkisebb közös többszörös” megtalálása.* A társaságok jogutód nélküli megszűnése körében a felszámolási eljárásban a hitelezői érdekvédelem a hitelezővédelmi előírások egyik sarkalatos pontja. A felszámolási eljárásokkal kapcsolatban a szabályozás eredője az a tapasztalat, hogy a felszámolás alá került társaságok vagyona gyakran még a felszámoló eljárási díját sem fedezi.⁶ Külön problémaként jelentkezik a társaságok határon átnyúló tevékenysége és a transznacionális vállalatok megjelenése, amely a hitelezői érdekvédelemet nehezíti a felszámolási eljárásban.

(3) *Az adminisztratív előírások olyan szintje, amely biztosítja a törvényes működés feltételeit.* Minthogy a gazdasági társaságok törvényességi felügyelete állami hatáskör, ezen indikátor esetében az adós társaságok és a hitelezők mintegy egységfrontot képeznek az állami érdekek érvényesülésével szemben. Az optimum megtalálásában a helyes arány kérdése a döntő: mikortól válik a vállalkozási tevékenység tényleges

⁵ Belyó Pál: A vállalkozói szféra fontosabb változásai a rendszerváltást követően. *XXI. Század*, 2011/25. 40.

⁶ Erdős Károly: *A hazai csődjog fejlődéstörténete*, 2013.

http://www.foe.hu/uploads/Hazai%20cs%C5%91djog%20fejl%C5%91d%C3%A9st%C3%B6rt%C3%A9net_kesz.pdf (2015. január 7.).

akadályává a szaporodó és változó adminisztratív teher. A jogszabályok betartásával kapcsolatos költségeket három típusba sorolhatjuk: *pénzügyi, megfelelési és adminisztratív költségek*, amelyek közül az utóbbiak a jogszabályból eredő adatszolgáltatási kötelezettségek betartásával kapcsolatosak, amely adatszolgáltatásokat csak és kizárólag a jogszabályi előírásoknak való megfelelés érdekében végeznek el.⁷ Ezen adminisztratív terhek az elérhető eredményekkel arányos alacsonyan tartása az optimum elérésének egyik feltétele.

(4) *A gazdasági folyamatokhoz képest időtálló, kiszámítható és arányos szabályozás.* Véleményünk szerint a hitelezővédelmi optimum megtalálása szempontjából ez az egyik legnehezebben kivitelezhető indikátor, ugyanis a gazdasági élet változásai magukkal hozzák a jogszabályok felülvizsgálatának és korrekciójának szükségességét is. A következő példával élnék ennek alátámasztására: a zálogjogi szabályok nehézkes érvényesítése miatt a piaci szereplők kimunkáltak olyan szerződési biztosítéki formákat, amelyek polgári jogi értelemben atipikusnak minősültek, nem vagy alig szabályozottak voltak, de a hitelezői igényeket kiszolgálták (biztosítéki célú engedményezés, opciós jogok, biztosítéki célú vagyonátruházás, stb.). Annak ellenére, hogy széles körben alkalmazott eszközei voltak a magánjogi szerződéseknek, a Ptk. kodifikációja során egyoldalú tilalmazásra kerültek, ugyanakkor a piaci szereplők által kevésbé kedvelt zálogjogi szabályozás egyértelmű előretörése figyelhető meg, úgy, hogy a Ptk. elfogadásának idején az új zálogjogi nyilvántartás részletszabályai még nem voltak ismertek. A társasági jogunk tekintetében ugyanakkor elmondható, hogy a 7-10 évente bekövetkező nagyobb átalakítások jól követték a gazdasági folyamatokat, hozzá igazítva a társasági joghoz a cégeljárási szabályokat.

(5) *A társasági és tagi felelősségvállalás arányossága és méltányossága.* Ha a gazdasági társaságok alapítása körében engedi a jog a korlátolt felelősségű társaság működését, mindig kérdés, hogy a korlátlan felelősségnek vajon vannak-e jogszerű korlátai, és ezek a korlátok mennyiben segítik valójában elő a hitelezői érdekvédelmet. A korlátozott felelősség áttörésének kérdése több ország jogában is felmerülő, és folyamatos alakulás alatt álló kérdés, ahogyan arra *Brehószki Márta* doktori értekezése is rámutat.⁸ A hitelezővédelmi optimum mértéke valószínűleg a hitelezői érdekálláshoz áll közelebb, korlátja pedig annak felismerése, hogy a korlátozott felelősség túlzott áttörése a vállalkozásalapítási kedv korlátja lehet.

4. A hitelezővédelem egyes eszközei a hatályos jogban

Az alábbiakban a teljesség igénye nélkül (a tanulmány terjedelmi korlátainak figyelembevételével) ismertetünk néhány olyan hitelezővédelmi eszközt, amely a magyar jogban a hitelezővédelmi optimum megtalálásának irányába mutat.

A Ptk. társasági jogi részének egyik számottevő érdeklődésre igényt tartó pontja lesz a gyakorlati szakemberek számára, hogy az ítélkezési gyakorlat miként munkálja ki a kógens és diszpozitív szabályok körét. A Ptk. 3:4. § (3) bekezdése értelmében a jogi személy tagjai, illetve alapítói nem térhetnek el az e törvényben foglaltaktól, ha (a) az eltérést a törvény tiltja, vagy (b) az eltérés a jogi személy hitelezőinek, munkavállalóinak vagy a tagok kisebbségének

⁷ HÉTFA Kutatóintézet: *Az adminisztratív terhek meghatározása és a mérés módszerei*. HÉTFA Kutatóintézet Jó Kormányzás Program, Szakmai háttér II., HÉTFA Kutatóintézet, Budapest, 2010. 4.

⁸ Brehószki Márta: *Mennyire korlátolt a jogi személy gazdasági társaságok tagjainak felelőssége? A felelősség-áttörés hazánkban és a „lepelátszúrás” doktrínája az Amerikai Egyesült Államokban*. PhD értekezés, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2009.

jogait nyilvánvalóan sérti, vagy a jogi személyek törvényes működése feletti felügyelet érvényesülését akadályozza.

A törvény indoklása szerint valószínűleg maximális törvényhozói előrelátás mellett sem lehet a kógens szabályoktól való eltérés valamennyi tilalmazott esetét megjelölni, és minden feltétlen érvényesülést igénylő konkrét normát megfogalmazni. Véleményünk szerint az is kérdéses, hogy erre egyáltalán szükség van-e. Az indoklás szerint a törvény általános szabályban adja meg azokat a szempontokat, amelyek a jogszabálytól való eltérést egyedi tilalom nélkül is tiltottá teszik, így ha a jogi normától való eltérés a jogi személy létesítő okiratának megalkotásában részt nem vevő személyek – ezen belül is a hitelezők és a jogi személy munkavállalói – jogait vagy érdekeit sértené. A magánjogi megállapodások általában nem járhatnak olyan eredménnyel, hogy harmadik, a megállapodásban részt nem vevő személy szenvedjen hátrányt, és különösen indokolt e szempont érvényesítése a jogi személyek esetében, ahol a jogi személlyel kapcsolatba kerülő kívülállók, például a hitelezők érdekeit sértené a jogi személy alapítóinak, tagjainak a jogi normától eltérő akaratnyilatkozata.⁹

Sem a normaszöveg, sem a törvény indoklása nem határozza meg tehát konkrétan, hogy a hitelezői érdekvédelem milyen konkrét esetekben eredményezi egy látszólag eltérést engedő norma kógenciáját. Véleményünk szerint rendkívüli felelősség hárul e tekintetben a cégbíróságokra, illetve a Kúriára a joggyakorlat egységesítése tekintetében.¹⁰

A korlátozott felelősségű társaság törzstőkéjének hitelezővédelmi szerepével kapcsolatban a szakirodalom megosztott. *Kisfaludi András* szerint korántsem egyértelmű, hogy hatékony eszköz-e hitelezővédelmi szempontból a törzstőke értékének magas szintje, és ezt indokolja az a jogalkotói norma, amely a törzstőke minimális szintjét 3 000 000 forintról 500 000 forintra szállította le 2007. szeptember 1-től.¹¹ *Szegedi András* felveti, hogy vajon a társasági jog szabályai képesek-e szavatolni azt, hogy a jegyzett tőke egyúttal valódi és állandóan rendelkezésre álló, mondhatni óvadékként szolgáló tőkeállomány legyen? Válaszában kifejti, hogy a hitelezővédelem rendszere jóval komplexebb annál, mintsem misztifikálni lehetne a jegyzett tőke minimumát.¹² A hatályos Ptk. azonban fordulatot jelent a jegyzett tőke szabályozásának felfogásában, mivel a 2014. március 15. után alapított kft-k esetében visszahozza a korábbi 3 000 000 forintos jegyzett tőke minimumot. Nem látszik tehát a jogalkotói következetesség a jegyzett tőke minimuma kapcsán, ami a hitelezővédelmi optimum vizsgálatakor a társasági jog kiszámíthatóságát vonja kétségbe.

Hazánkban az *apport* valótlán érteken való szolgáltatásából eredő károkért a 2006. évi IV. törvény hatálybalépése előtt a hitelezők közvetlenül fordulhattak a társaság tulajdonosai ellen. A Gt. azonban jelentősen leszűkítette a hitelezők ezen jogát, hiszen a társaságnak lett joga saját tulajdonosával szemben a felelősség megállapítását kezdeményezni. A Ptk. a 3:10.§ (3) bekezdése értelmében, ha a nem pénzbeli vagyoni hozzájárulás átruházáskor fennálló értéke nem éri el a létesítő okiratban megjelölt értéket, a különbözet megfizetését a jogi személy az átruházástól számított öt éven belül követelheti a nem pénzbeli vagyoni hozzájárulást szolgáltató személytől, vagyis változatlanul a társaságnál és nem a hitelezőnél jelenik meg ez a jogosultság. Ugyanakkor a 3:99.§ (2) bekezdése fontos ponttal egészíti ki a gazdasági társaságok esetében a nem vagyoni hozzájárulásra vonatkozó általános szabályt: azok a tagok, akik valamely tag nem pénzbeli vagyoni hozzájárulását tudomásuk ellenére a szolgáltatáskori értéket meghaladó értékkel fogadták el, az ebből eredő károkért a nem pénzbeli vagyoni

⁹ A Ptk. jogi személyekhez fűzött indoklása alapján.

¹⁰ A cégbíróságok már foglalkoztak egyes kérdésekkel, ezeket ismerteti *Dzsula Mariann* egy cikk-sorozatban, amelynek a problémafelvetést tartalmazó része: *Dzsula Mariann: Miért kógens a diszpozitív? Céghírnök*, 2014/2. 3-5.

¹¹ *Kisfaludi András: Társasági jog*. Complex, Budapest, 2007. 344.

¹² *Szegedi András: A törzstőkeminimum dogmája a magyar társasági jogban. Jog-Állam-Politika*, 2009/1. 27.

hozzájárulást teljesítővel egyetemlegesen felelnek a társasággal szemben a szerződésszegéssel okozott károkért való felelősség szabályai szerint. A felelősség változatlanul a társasággal szemben áll fenn, és nem a hitelezőkkel szemben.

A gazdasági társaságok körében alapelveként és általános szabályként rögzíthetjük, hogy a jogi személy kötelezettségeiért önálló vagyonával felel a hitelezőkkel szemben, a jogi személy alapítója, tagja, vezető tisztségviselője, munkavállalója a hitelezővel szemben felelősséggel főszabály szerint nem tartozik. A jogi személy magatartásának kell tehát betudni azt, ha a tag tagsági viszonyával, a vezető tisztségviselő vezetői jogviszonyával, vagy munkavállaló munkaviszonyával összefüggésben harmadik személynek kárt okoz.¹³

A részletes, kivételeket is tartalmazó és részletező felelősségi szabályok a gazdasági társaságok világában olyan garanciális jelleggel lefektetett bástyákat képeznek, amelyek a polgári jogi felelősség klasszikus funkcióin túlmenően hitelezővédelmi szerepet is betöltenek a tagok mögöttes helytállási kötelezettségére, a kötelezetti oldalon megjelenő egyetemlegességre vagy éppen a jogszabály erejénél fogva beálló objektív jogalapú, kimentést nem tűrő felelősségi tényállásokra tekintettel.¹⁴

A 2006-os társasági törvényt megelőzően a vezető tisztségviselő felelőssége az ügyvezetési jogkörben okozott károkért kizárólag az általuk a társasággal szemben állt fenn. Ezen szabály azonban a gyakorlati élet tapasztalatai alapján elégtelennek bizonyult, így a 2006. évi Gt. kodifikációja során a jogalkotó külföldi mintát vett alapul, az ún. „*wrongful trading*” doktrínát.¹⁵ A „jogszerűtlen gazdálkodás”-ként fordítható jogintézmény angolszász jogi gyökerű, lényege, hogy áttöri a korlátolt felelősség doktrínáját, és korlátlan felelősséget állapít meg a vezető tisztségviselőkkel szemben a társaság ki nem elégített követeléseire abban az esetben, ha megállapítható, hogy a vezető tisztségviselők nem tettek meg mindent annak érdekében, hogy a társaság hitelezőinek veszteségeit minimalizálják.¹⁶

A vezető tisztségviselő harmadik személyekkel szembeni felelőssége körében elmondható, hogy míg a korábbi Gt. alapján a vezető kártérítési felelőssége csak a társasággal szemben állt fenn, addig a hatályos Ptk. szabályai között már megtaláljuk a felelősség kiterjesztését. A korábbi szabályozás alapján a fizetéseképtelenséggel fenyegető helyzet kialakulásáért az ügyvezetőnek a társaság hitelezőivel szemben nem volt helytállási kötelezettsége. A fizetéseképtelenség előidézésért, a fizetéseképtelenség bekövetkezését megelőzően tanúsított magatartásokért, az ezt megelőző gazdasági tevékenység veszteségéért és a bekövetkezett vagyonvesztésért az ügyvezető a társaság felé a Gt. 30. § (2) bekezdése alapján felelt. Ezzel szemben a Ptk. a jogi személy vezető tisztségviselőjének a LXIX. fejezetében a „Felelősség más személy által okozott kárért” szabályozás körében a deliktuális felelősségét a kódex a jogi személlyel egyetemlegesen állapítja meg. Ennek megfelelően, ha a jogi személy vezető tisztségviselője e jogviszonyával összefüggésben harmadik személynek szándékosan kárt okoz, a károsulttal szemben a jogi személlyel egyetemlegesen felel.

Az új szabályozás szerint így a károsult lehetőségei duplázódnak: a károsulttal szemben a vezető tisztségviselő a gazdasági társasággal egyetemlegesen felel majd, azaz a károsult nemcsak a gazdasági társaságtól, hanem a vezető tisztségviselőtől is közvetlenül követelheti majd kára egészének megtérítését, így a vezető tisztségviselő a döntéseivel okozott kárért a teljes magánvagyonával fog felelni. A hatályos társasági jogi szabályozás szerint a vezető tisztségviselő az ügyvezetési tevékenysége során az általa képviselt társaságának okozott kárért a szerződésszegéssel okozott kárért való felelősség szabályai szerint felel. A felelősség szigorítása abban mutatkozik meg, hogy a vezető tisztségviselő csak akkor és annyiban

¹³ Török: *i. m.* 14.

¹⁴ Bakos-Kovács: *i. m.* 102.

¹⁵ Tarkó Izabella Ágnes: Helytállás és felelősség a fizetéseképtelen gazdasági társaságok tartozásaiért a magyar társasági jogban. *Debreceni Jogi Műhely*, 2013/2. 73-97.

¹⁶ Cseh: *i. m.* 11.

mentesülhet a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a szerződésszegést ellenőrzési körén kívül eső, a szerződéskötés időpontjában előre nem látható körülmény okozta, továbbá nem volt tőle elvárható, hogy a körülményt elkerülje, vagy a kárt elhárítsa.

A gazdasági társaság jogutód nélküli megszűnése után a társaság a vezető tisztségviselőivel szembeni kártérítési igényt – a társaság nyilvántartásból való törlésétől számított egyéves jogvesztő határidőn belül – a törlés időpontjában tagsági jogviszonyban állók érvényesíthetik [Ptk. 3:117.§ (1) és (3) bekezdés]. Harmadik személyekkel szemben a társaság jogutód nélküli megszűnése esetén (ide nem értve a végelszámolást) a vezető tisztségviselő, akkor felel a szerződésen kívül okozott károkért való felelősség szabályai szerint, ha a társaság fizetéseképtelenségével fenyegető helyzet beállta után a hitelezői érdekeket nem vette figyelembe (Ptk. 3:118.§).¹⁷

A biztosítéki ügyletek köre jelenti a hitelezők számára azt a védelmi hálót, amely elsősorban nem a törvény erejénél fogva jön létre, hanem a felek szabad elhatározásából. A biztosítéki ügyletek törvényi keretei ugyanakkor nagymértékben befolyásolják a hitelezővédelem szintjét. Elég ebben a körben a fogyasztói hitelszerződések kapcsán az elmúlt néhány év jogszabályi változásaira gondolni: a korábban széles körben alkalmazott biztosítéki célú vételi jog kikötésének tilalma, a fiduciárius biztosítékok általános tilalma, a zálogjogi rendszer gyökeres átalakítása éppúgy hatással van a hitelezővédelemre, mint a társasági jog szabályai.

Ezen a ponton némi kitekintést kell tennünk a társasági jogi és cégjogi normáktól a kötelmi jog irányába. A fiduciárius biztosítékok kivezetésével kapcsolatban ugyanis szakmai vita folyt hazánkban ezen ügyletek szükségességéről. *Gárdos István és Gárdos Péter* (mint a fiduciárius biztosítékok ellenzőinek legtöbbet publikáló képviselői) alapján fiduciárius biztosíték alatt az olyan jogügyleteket értjük, amelyekben a tulajdonjog, tulajdonjog megszerzésére vonatkozó jog (opció), illetve követelés vagy jog jogosulti pozíciója biztosítéki szerepet tölt be. A biztosítéki pozíció létesítése úgy történik, hogy a hitelező dologi (vagy ahhoz hasonló jellegű) jog formájában többet (tulajdonjogot, opciós jogot, engedményesi státuszt stb.) kap, mint amennyit a biztosítéki cél kívánna, és ebből a többől az adós és a hitelező közötti belső viszonyban, kötelmi korlátok, kötelezettségek beépítésével vesznek vissza. A fiduciárius biztosítékok tipikus esetében, a biztosítéki tulajdon-átruházásnál például egy hiteljogviszony adósa a hitelezőre átruházza valamely vagyontárgy tulajdonjogát, azonban a tulajdonátruházás célja biztosítéknyújtás, és erre tekintettel a felek megállapodása szerint a hitelező által megszerzett tulajdonjog több tekintetben korlátozott, így különösen a hitel megfizetésekor a hitelező köteles a tulajdonjogot visszaruházni az adós részére. Az ügylet bizalmi jellegű, mert a dolog (jog, követelés) megszerzője harmadik személyekkel szemben teljes körű jogosultként jelenik meg, az átruházó csupán kötelmi alapon léphet fel vele szemben, és nem léphet fel olyan jóhiszemű harmadik személyekkel szemben, akikre a dolog megszerzője azt átruházta.¹⁸ Rögzítenünk kell azonban, hogy a gazdasági életben elterjedt ügyletek kivezetésére került sor a Ptk módosításai kapcsán, és korántsem egyértelmű ezen ügyletek „*non grata*” jellege.¹⁹

5. Záró gondolatok

¹⁷ A vezető tisztségviselő munkajogi értelemben vett felelősségi kérdései kapcsán ld. részletesebben: Ferencz Jácint: *Az atipikus munkaviszonyok komplex megközelítése*. PhD értekezés, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Győr, 2014. 119.

¹⁸ Gárdos István – Gárdos Péter: Van-e a fiduciárius biztosítékoknak helye a magyar jogban? *Vitacikk. Gazdaság és Jog*, 2004/1-2. 33-34.

¹⁹ Ld.: Milassin László – Glavanits Judit: A hitelszerződés biztosítékai, tekintettel az új Polgári Törvénykönyv tervezetére. *Jog-Állam-Politika*, 2012/4. 132.

A hitelezővédelem optimuma véleményünk szerint nem egy állandó mutató, sokkal inkább a változó kihívásokra reagáló dinamikus arány. Az arány módosításával aktívan be lehet avatkozni a gazdasági folyamatokba: ha a hitelezői érdekek irányába történik elmozdulás, az szükségszerűen szigorítást, többletkötelezettségek előírását jelenti a társaságok szabályozásában, amely ugyan potenciálisan visszafogja az alapításokat, de szelektálja, tisztítja a piacot. A kötelezettségek csökkentése, szabályozás egyszerűsítése vonzza a befektetőket, élénkíti az alapítási kedvet, de növeli a hitelezői oldalon jelentkező kockázati mértéket, így magasabb költségek mentén valósíthatóak meg a vállalati beruházások. Az állami érdekeknek éppúgy jelen kell lenniük a szabályokban, mint az adós és hitelező érdekeinek, sőt, az államnak kell vállalnia a kiegyensúlyozó fél szerepét az ellentétes érdekek semlegesítésében. A hitelezővédelmi optimum tehát cél, de „mozgó cél”, amelyre való törekvés a jogalkotó egyik kiemelt feladata kell, legyen a társasági jogi és kapcsolódó jogterületek szabályozása során.

A mulasztás szándékossága

Zalka Gábor

*Doktorandusz, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola
Email: zalka@bekes-legal.hu*

Bevezetés

A büntetőjog tudományának és gyakorlatának vannak olyan részei, amelyek körében vitát, vagy akár véleményeltérést sem találhatunk, e területeket mindösszesen elsajátítandó tudás, ismeretanyag és megkövült nézetek övezik. Mindez jelentheti azt, hogy ezeken a részekben a büntetőjog dogmatikája, a joggyakorlat olyan megdönthetetlen, széles körben elfogadott elméleti alapot dolgozott ki, amely hiba nélkül működik, és amely így a gondnélküli működés folytán változtatást, avagy újragondolást nem igényel. Ennek ellenére, a magam részéről én úgy gondolom, hogy még ilyen „érinthetetlennek” gondolt témaköröket is szükséges néha elővennünk, képzeletben leporolnunk, és azt újragondolnunk. Álláspontom szerint egy ilyen témakör a szándékosság, szélesebb körben a büntetőjogi felelősség egyik alapját képező tényező, a bűnösség is.

Ha szándékosságról beszélünk, mind a jogalkalmazói, mind a jogtudományi képviselők minden bizonnyal kellő határozottsággal tudják az elméleti alapokat megrajzolni, a gyakorlati kérdéseket megválaszolni. Úgy látom és tapasztalom, hogy e körben véleményeltérésre, vagy eltérő álláspontokra senki nem hivatkozik, akár egy probléma felvetésre is nagyvonalúan legyint, mondván e tárgykörben újat, többet, jobbat, mást nem tudunk „kitalálni”, mint amit az elmúlt közel száz évben már megtettünk. Ezzel kapcsolatban az én álláspontom, hogy a szándékosság törvényi, elméleti meghatározása, valamint jogalkalmazói gyakorlata bizonyos aspektusokból megkívánja az újragondolást. Nem állítom, hogy mindennek az eredményének annak kell lennie, hogy az eddigi elméleti, gyakorlati eredményeket, kialakult álláspontokat „ki kellene dobnunk”, vagy akár teljesen új fogalmakat, rendszert kéne kialakítanunk. Az újragondolás lényege és jelentősége abban rejlik, hogy néha szükséges a mégoly’ természetesnek gondolt, változtathatatlan ismeretek újbóli elemzése, a megváltozott környezet szempontjából történő újragondolása, amellyel talán még sikeresebb és eredményesebb jogalkalmazói gyakorlatot tudunk elérni.

Jelen tanulmányomban a mulasztás útján elkövethető bűncselekmények szándékosságáról, bűnösségi vizsgálatáról kívánok értekezni. Előre vetítve a vizsgálatom gondolati alapját, túlzó megfogalmazással: eredményét, a mulasztás esetében történő bűnösségi, szándékossági vizsgálat tökéletesen rámutat arra, hogy bizony a szándékosság meghatározásánál, jogalkalmazói gyakorlatánál is felmerülnek, felmerülhetnek kételyek, és több esetben kifejezett problémával, bizonytalansággal találkozhatunk. Az előadásom első részében a szándékosság alapvető kérdéseivel kívánok foglalkozni, felvázolva e körben az elméleti, gyakorlati alapokat, hangsúlyosan érintve azokat a pontokat, amelyek körében álláspontom szerint ellentmondással, hiányosságokkal találkozhatunk. Ezt követően a mulasztás, a mulasztással elkövethető bűncselekmények dogmatikai kérdéseit kívánom rögzíteni, elemezni. Ezt követően a mulasztási bűncselekmények tekintetében a szándékosság megállapíthatóságát, kérdéseit próbálom körbejárni, így különösen megkülönböztetni a tiszta mulasztás útján elkövethető bűncselekmények és a vegyes mulasztásos bűncselekmények esetében felmerülő kérdéseket.

1. A szándékosság alapfogalmai, egyes kérdései

A jelenlegi törvényi meghatározásunk szerint „szándékosan követi el a bűncselekményt, aki cselekményének következményeit kívánja, vagy e következményekbe belenyugszik.”¹ Mint láthatjuk, Büntető Törvénykönyvünk a szándékos elkövetést és nem a szándék fogalmát határozza meg. „A szándék lélektani, a szándékosság pedig jogi fogalom.”²

A szándékosság értelmi, tudati oldalát, illetve az akarati, érzelmi oldalát különböztethetjük meg. Az egyes jogtudományi szerzők között abban egyezés mutatkozik, hogy a szándék tudati része – nevezzék azt tudati vagy értelmi oldalnak – nagyjából mindenkinél önállóan létező fogalmi elem. A szándék akarati, érzelmi eleme azonban már nem mindenkinél egyazon kategória, vannak, akik akarati-érzelmi oldalról írnak,³ és vannak, akik az akarati elemet megkülönböztetik az érzelmi viszonyulástól.⁴ Véleményem szerint a szándékosság – mint a bűnösség egyik formájának – fogalmából az akarati elem kizárandó, lévén, hogy a cselekmény akarása a cselekmény akaratlagosságára, mint tárgyi oldali ismérvre utalhat csak.

A félreértések elkerülése végett leszögezném, hogy egyetértek *Földvárival*, miszerint a bűncselekmény elkövetésének lelki jelenségei az értelem, az érzelem és az akarat. Véleményem szerint azonban ez a három elem nem egymás mellett álló elemek sora, hanem az értelem és az érzelem a jellemzője, az akarati elem pedig a mozgatója, a psziché megvalósítója, „az akarat az a lelki folyamat, amely a tudatosan kitűzött célokra irányzott emberi magatartásokban nyilvánul meg”,⁵ így magára a cselekmény egészére vonatkozik. A cselekményre, vagy más néven az elkövetési magatartásra, amely a lélektanban elválaszthatatlan az érzelmi, értelmi tartalomtól, lélektanilag a cselekmény akarása magába foglalja az értelem és az érzelem elemeit, – minthogy „az akarati cselekvés azon alapszik, hogy a cselekvés gondolata feltételes idegkapcsolatban van a tényleges cselekvéssel és kiváltja azt”⁶ – pont ezért büntetőjogilag megfoghatatlan tényező számunkra. Ugyanis a dogmatika mesterséges gondolati felépítménye a pontos vizsgálódás, elhatárolás, jogi kategóriák létrehozása érdekében felbontja „lélektani összetevőire” az emberi cselekedetet. Így a büntetőjog tárgyi oldali ismérvként, azaz a külső szemlélő szempontjából vizsgált cselekményt veszi elsősorban alapul, fogalmazza meg az akaratlagos cselekmény feltételét, így használva az akarat, akaratlagosság fogalmát.

A szándékosság értelmi, tudati oldala mind a materiális, mind az immateriális bűncselekményeknél jelentőséggel bír, megléte nélkül – szándékosság hiánya miatt – bűncselekmény nem valósul meg. A tudat mint képződmény vonatkozhat a világ jelenségeire, valamint pszichikus folyamatokra, jelenségekre, azonban ezek is az objektív külvilágra tükröztek.⁷ Ez a tudati tartalom a megismerés által jut az elkövető szubjektumába, amely folyamat élményként jelentkezik az egyénben, így generálva az érzelmi tartalmat. A bírói gyakorlat szerint a bűnösség szempontjából releváns tudati folyamatokat az elkövető személyiségjegyei és az elkövetési magatartás objektív ismérvei alapján kell feltárni. Általánosságban megfogalmazva: „azoknak a körülményeknek az ismerete szükséges,

¹ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 7.§.

² Békés Imre (szerk.): *Büntetőjog. Általános Rész.* HVG-Orac, Budapest, 2003. 121.

³ Tokaji Géza: *A bűncselekménytan alapjai a magyar büntetőjogban.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1984. 216.

⁴ Balogh Ágnes – Köhalmi László: *Büntetőjog I. Általános rész.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2007. 54.

⁵ Földvári József: *Magyar büntetőjog. Általános rész.* Osiris, Budapest, 2003. 121.

⁶ Viski László: *Szándékosság és társadalomra veszélyesség.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1959. 35.

⁷ Bócz Endre: *A személyi társadalomveszélyesség a büntetőjogban.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1983. 125.

amelyeket a törvényhozó a törvényi tényállásban értékelt”,⁸ vagyis a törvényi tényállásban szereplő tárgyi oldali ismérvek tudata szükséges a szándékos bűnelkövetéshez.⁹ Ezek a tárgyi oldali ismérvek: az elkövetési magatartás, eredmény bűncselekmények esetén az okozati összefüggés, illetve az eredmény, valamint az elkövetési tárgy, az elkövetés helye, ideje, módja és eszköze. Természetesen ezek az ismérvek minden egyes törvényi tényállásban különbözőek, az elkövetővel szemben pedig csak az általa kimerített törvényi tényállási elemek tudása követeltetik meg, feltétele a büntetőjogi felelősség, szándékosság megállapításának. Ezekkel a tényállási elemekkel „az elkövetőnek a mindennapi tapasztalat és általános felfogás, ismeretek alapján kell tisztában lennie”,¹⁰ az ezek alapjául szolgáló jogi fogalmak, jogi ismeretek tudása nem szükséges.

A materiális bűncselekmények esetén, mivel az eredmény nem az elkövetéssel egy időben felmerülő és nem is ténykörülmenyként adott törvényi tényállási elem, ezért azzal szemben annak *előrelátása* kell, hogy jellemezze az elkövető tudatát; másoknál nem csak materiális bűncselekmények esetén. *Mészáros Ádám* véleménye szerint például a szándékosság eddigi kategóriái vonatkoztathatók a materiális, immateriális bűncselekményekre is egyaránt; mindösszesen egy fogalmi pontosítást kell tennünk, miszerint a következmény nem azonos az anyagi bűncselekményekben megfogalmazott eredménnyel, hanem minden bűncselekmény szükségszerű velejárójaként a külvilágban bekövetkező változás.¹¹

Fel kell hívni a figyelmet arra, hogy egyes szerzőknél a tudatnak a cselekmény társadalomra veszélyességére is ki kell terjednie. Földvári a szándékosság lényegét, legfontosabb elemét pontosan ebben látja, ugyanis a szándékosság megállapításának feltétele, „a súlyosabb (büntetőjogi) szemrehányás alapja éppen a társadalmi igénnyel való tudatos szembeszegülésben van.”¹² Nem a pontos jogi tilalom, törvény ismerete szükséges, továbbá az sem releváns tényező, hogy az elkövető maga helyteleníti-e az adott magatartást, hanem „azzal kell tisztában lennie, hogy a társadalomban általánosan elfogadott normák szerint a cselekménye veszélyes, a közösségi élet szabályaival nem egyeztethető össze.”¹³

A törvényi meghatározásunk szerint bűncselekményfogalmunk egyik eleme, hogy a büntetni rendelt szándékos vagy gondatlan cselekménynek veszélyesnek kell lennie a társadalomra. A cselekmény társadalomra veszélyes volta tehát objektív feltétele a bűncselekmény megvalósulásának. A bűnösség oldaláról nézve ez azt eredményezi: nem elegendő, hogy az elkövető cselekménye objektíve veszélyes a társadalomra, hanem ennek a tettes szubjektumában megjelenő feltételnek kell lennie. Ezek alapján teljes mértékben egyetértek Földvári által írtakkal, miszerint a szándékosság alapja a társadalomra veszélyesség felismerése, az annak ellenére való cselekvés.

A kifejtettekhez kapcsolódóan észre kell vennünk, hogy a Btk. 7.§-a a tudat elemét nem írja le a szándékosság megfogalmazásakor. Ezzel szemben az emóció, érzelmi oldal konkrétan megfogalmazott eleme a törvényi meghatározásnak. Felmerülhet kérdésként, hogy az emóció és az érzelem szinonimaként használható, azonos fogalom-e? A két fogalom ugyan nem megegyező, azonban szoros kapcsolatban van egymással, egymásból építkeznek. Az érzelem állandósult pszichikai viszony, mely „az emóciók hatására, belőlük és általa jön létre”,¹⁴ vagyis az emóció a pillanatnyi, „konkrétan és dinamikusan jelentkező elemi érzelmi mozzanata”,¹⁵ ugyanakkor korábbi érzelmeink befolyásolják az emocionális viszonyainkat.¹⁶

⁸ Földvári: *i. m.* 119.

⁹ Békés: *Büntetőjog. Általános Rész...*, 122.

¹⁰ Jakucs Tamás (szerk.): *A Büntető Törvénykönyv magyarázata*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 2004. 72.

¹¹ Mészáros Ádám: Megjegyzések az új büntető törvénykönyv tervezetének a büntetőjogi felelősséget érintő rendelkezéseire. *Rendészeti Szemle*, 2008/3. 52.

¹² Földvári: *i. m.* 119.

¹³ Jakucs: *i. m.* 73.

¹⁴ Bócz: *i. m.* 131.

¹⁵ Uo.

Ebből következően az emóció, az elkövetéskor pillanatnyilag felmerülő érzelmi töltés az irányadó a szándékosság érzelmi viszonyának megállapításánál, amely emóció érzelmeink által némileg determinált. A későbbi, történetekre vonatkozó teljes érzelmet már jelentősen befolyásolja a bűncselekmény után lejátszódott események sora, továbbá az elkövetés némileg tudatszűkült indulati állapotában inkább csak emocionális reakcióról beszélhetünk.

A szándékosságot az érzelmi oldal alapján oszthatjuk fel egyenes és eshetőleges szándéokra. A szándék két fokozatának értelmi oldala azonos. Anyagi bűncselekmények esetén a szándékosság mindkét fajtáját jellemzi a következmények előrelátása, azonban az egyenes szándékot a következmények kívánása, míg az eshetőleges szándékot az ezekbe való belenyugvás karakterizálja. Ennek megfelelően ez a különbségtétel a materiális, tehát eredményt tartalmazó bűncselekményeknél bír igazi jelentőséggel. Ezzel ellentétes álláspontot fogalmaz meg számos szerző. Hivatkoznak arra, hogy a törvény szövege nem eredményről, hanem a magatartás következményeiről szól. Amely következmény minden bűncselekmény sajátja, (nem úgy, mint az eredmény, amely csak az anyagi bűncselekményekre jellemző) ugyanis minden bűncselekmény egy negatív, a társadalom számára káros változást idéz elő, így törvényi meghatározásunk vonatkoztatható az alaki bűncselekmények típusára is.

2. A mulasztás dogmatikai alapjai

Abban a kérdésben a jogtudomány minden egyes irányadó képviselője egyetért, hogy az elkövetési magatartás a tárgyi oldal egyik kiemelt, szükségszerű ismérve. Ahogyan Nagy Ferenc kiemeli „az elkövetési magatartásnak két alap formája van, egyrészt az aktív magatartás, a tevékenység, másrészt a passzív magatartás, a mulasztás”.¹⁷ Békés Imre e körben azt is rögzíti, hogy a büntetőjog szemszögéből elkövetésként, cselekményként használt fogalmat el kell különítenünk az „életbeli” fogalmától. A büntetőjog az elkövetési magatartást megfosztja a cselekvő elképzeléstől, kívánságaitól, céljaitól és minden az adott cselekvés által kiváltott következményhez fűződő viszonytól; ezeket a körülményeket az alanyi oldalra utalva.¹⁸ Ennek megfelelően a büntetőjog a cselekmény, elkövetési magatartás körében a redukált cselekmény-fogalommal dolgozik.

Az elkövetési magatartásra nézve a Btk. 4.§ (2) bekezdése ad számunkra törvényi meghatározást, miszerint „társadalomra veszélyes cselekmény az a tevékenység vagy mulasztás, amely mások személyét vagy jogait, illetve Magyarország Alaptörvény szerinti társadalmi, gazdasági, állami rendjét sérti vagy veszélyezteti.”¹⁹ Jól látható tehát, hogy a törvényi meghatározás is egyértelművé teszi a cselekmény a tevékenységgel és a mulasztással egyaránt azonosítható. Ennek kapcsán arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy az új Btk. a cselekmény fogalmának használatában jóval következetesebb, mint a korábbi törvényünk. A régi Btk.-ban például a szándékosság meghatározása körében a magatartás fogalmat használta a törvény, míg az új törvényi rendelkezés már a cselekményről rendelkezik. Mindez egyértelművé teszi, hogy a szándékosság törvényi meghatározása minden „cselekményre” vonatkozik, így a tevékenységre és a mulasztásra is.

Az elkövetési magatartással szemben egy objektív és egy szubjektív feltételt fogalmazhatunk meg. Objektív feltétel, hogy az adott cselekménynek a társadalomban, a külvilágban tényleges hatást kell kiváltania, vagy legalábbis erre alkalmasnak kell lennie. A szubjektív feltétel, hogy az elkövetési magatartás akaratlagos legyen. Fel kell hívni a

¹⁶ Bócz: i. m. 131.

¹⁷ Belovics Ervin – Geller Balázs – Nagy Ferenc – Tóth Mihály: *Büntetőjog I. Általános Rész.* HVG-Orac, Budapest, 179.

¹⁸ Békés: *Büntetőjog. Általános Rész...*, 103.

¹⁹ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 4.§ (2) bekezdés.

figyelmet arra, hogy az akaratlagosság tekintetében csak a mozgás, nem pedig a mozgás következményeinek az akarását értjük.²⁰ Jól látható, hogy a fentiek szerinti objektív és szubjektív feltételt a mulasztás tekintetében nem tudjuk megfogalmazni. Erre vonatkozóan alakította ki a jogtudomány azt az álláspontot, hogy a mulasztás esetében valamely kötelesség elmulasztása, ennek a kötelességnek az elmulasztásával előidézett eredmény „okozása” tekinthető elkövetési magatartásnak. Ennek alapján azt kell vizsgálnunk, hogy az elvart magatartás kifejtése esetén az eredmény elhárítható lett volna-e. E körben hivatkozni szükséges arra, hogy Kádár Miklós kiemeli: a mulasztási bűncselekmények esetében is vizsgálni szükséges objektív és szubjektív körülmények meglétét. „Az objektív oldal vizsgálatához az tartozik hozzá, fennállott-e a mulasztó kötelezettsége az eredmény elhárítására, s megvolt-e erre a reális lehetőség.”²¹ A szubjektív oldal tekintetében azt szükséges mérlegelni, hogy egyrészt tudatában volt-e az alany ennek a kötelezettségének, vagy előre látta, illetőleg előre kellett-e látnia mulasztása következményeit. Azt gondolom, hogy ezen a ponton tetten érhető a későbbiekben részletezett probléma alapja. A mulasztás, vagyis a tényleges okozati összefüggés hiányában ugyanis a felelősség megállapítása körében óhatatlanul egy értékelő mozzanathoz, az elvart magatartáshoz nyúlunk, mikor a bűnösség, szándékosság megállapításáról értekezünk. A későbbiek szerint azonban jól látható, hogy ez a jelenlegi dogmatikai alapok, illetve jogalkalmazói gyakorlat szerint miért vezet, vezethet minket tévútra.

A fentiek alapján a mulasztás fogalmát az alábbiak szerint összegezhethetjük. A mulasztás, egyszerűsített megfogalmazással: kötelességellenes nem tevés. „Mulasztásról a jog viszonylatában csak akkor beszélhetünk, ha létezik valamely kötelesség, amelynek a kötelezett nem tesz eleget.”²² A mulasztás mögött tehát mindig valamilyen parancs húzódik meg, mulasztásról akkor van szó, ha ennek a kötelező előírásnak, parancsának az ellenére valaki az elvart cselekvési kötelességének nem tesz eleget. A büntetőjogi felelősségre vonás alapja tehát ennek a kötelezettségnek a megszegése, ebből nyilvánvalóan következik, hogy a bűnösség, szándékosság körében is a kötelezettségnek, annak felismerésének, és a „nem tevés” értékelésének van jelentősége.

Az elkövetési magatartások szerint a bűncselekményeket többféleképpen rendszerezhetjük. Megkülönböztethetünk csak tevással, csak mulasztással vagy akár tevással, akár mulasztással is elkövethető bűncselekményeket. A csak tevással elkövethető bűncselekmények körébe azok tartoznak, amelyek törvényi tényállásában eredmény nem található. Ezeket a bűncselekményeket *tiszta tevési bűncselekményeknek* nevezzük. A csak mulasztással elkövethető bűncselekmények eredményt szintén nem tartalmaznak, ezeket hívjuk *tiszta mulasztásos bűncselekményeknek*. A tiszta mulasztásos bűncselekmények esetében a tevékenységre vonatkozó felhívás, kötelesség közvetlenül a büntetőjogszabályból ered. Ezen kívül léteznek olyan csak mulasztással elkövethető bűncselekmények, amelyek eredményt tartalmaznak. A fentieken kívül megkülönböztetünk olyan bűncselekményeket is, amelyek akár tevással, akár mulasztással is elkövethetőek. Ezen bűncselekmények esetében a törvényi tényállás csak a büntetni rendelt eredményt fogalmazza meg, amelynek minden módon való elkövetése bűncselekményt valósít meg, legyen az akár tevés, akár mulasztás útján előidézve. Ezeket a bűncselekményi típusokat *nyitott törvényi tényállásnak* nevezzük. A nyitott törvényi tényállások körében azokat, amelyeket a konkrét esetben mulasztással valósítják meg, ún. *vegyes mulasztásos bűncselekményeknek* nevezzük. Ebben az esetben az objektíve hatóképes, szubjektíve pedig akaratlagos magatartás hiánya képezi a büntetőjogi felelősségre vonás

²⁰ E körben lásd a cselekvés akarására vonatkozó fenti elemzést.

²¹ Kádár Miklós – Kálmán György: *A büntetőjog általános tanai*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1966. 283-284.

²² Békés Imre: *A magyar büntetőjog kézikönyve. I. Általános rész*. BM Tanulmányi és Kiképzési Csoportfőnökség, Budapest, 1963. 55.

alapját.²³ A fentiekre visszautalva jól látható, hogy e körben az elvárt magatartás, a „háttérben meghúzódó” parancs ellenére való cselekvés a büntetőjogi felelősség alapja.

A mulasztással elkövethető, elkövetett bűncselekmények esetében a dogmatika által kidolgozott igaz megállapításokból az következik, hogy a büntetőjogi minőség a normatív parancsban (*Sollen*), és az egyedi helyzet folytán aktualizált elvárt cselekvésben, cselekvési szintben és az ennek ellenére történő cselekvés hiányában keresendő (*Können*). A mulasztás dogmatikai alapja tehát világossá teszi, a jogellenesség, bűnösség alapját az elvárhatóság képezi. „Az elvárhatóság, a gondatlanságnál felfedezett normatív mozzanat ezzel beépül a bűnösség fogalomkörébe.”²⁴ A pontos minősítés érdekében tehát mindenképpen szükséges meghatároznunk a parancsból kiindulva a tényszerű helyzet objektív ismérvei alapján determinált, szubjektív szempontok szerint *elvárt magatartást*.

Amíg tehát a tevészel elkövethető bűncselekmények esetében az elkövetési magatartás törvényi tényállással való *azonossága, megfeleltethetősége* képezi a bűncselekmény alapját, ezzel szemben a mulasztással elkövethető bűncselekmények esetében éppen a különbség, ami a minősítést megalapozza. Jól látható tehát, hogy amíg a tevékenységgel elkövetett bűncselekmények gondolati vizsgálata esetében egyfajta azonosítást, megfeleltetést végzünk, addig a mulasztás esetében óhatatlanul egy értékelést kell lefolytatnunk. Az értékelés alapján megfogalmazódik bennünk az elvárt magatartás, és ehhez képest viszonyítjuk az adott elkövető tényleges magatartását vagy éppen annak hiányát. A mulasztás esetében a minősítés „munkája” tehát mindenképpen egy másfajta minőséget kíván. Gondolatban a cselekmények lehetséges lefolyását előre görgetjük, azokat a ténylegesen bekövetkezett eseményekhez viszonyítjuk, és ezek szerint értékelünk. Úgy gondolom, hogy ez a fajta eltérő módszer eltérő megközelítést igényel, nem csak a tárgyi oldali ismérvek szerinti minősítéshez, hanem a bűnösség, szándékosság vizsgálata körében is. A tevészel elkövethető bűncselekmények esetében az azonosítás folyamata során méltán várhatjuk el az elkövető tudata és tényleges ténykörülmények közötti valóságos kapcsolatot, így megalapozva a szándékos bűnelkövetést. A mulasztás értékelő, az eltérőséget kiemelő mozzanata körében azonban e tényszerű kapcsolat vizsgálata törvényszerűen téves útra, megoldhatatlan problémákhoz vezethet minket. Ennek megfelelően a szándékosság körében a törvényi fogalmainkat, az általános jelzőket bizonyosan szükséges kiegészítenünk valamely minőségileg más értékkel. Ahogyan a későbbiekben visszatérek rá, e körben óhatatlanul elvárt szintet, óhatatlanul valaminek az ellenére való cselekvést, vagyis a társadalomra veszélyesség/jogellenesség felismerését kell alapul vennünk.

3. A tiszta mulasztásos bűncselekmények szándékossága

Elsőként a tiszta mulasztásos bűncselekményeken keresztül vizsgáljuk meg, hogy a szándékosságot hogyan és milyen módon lehet megállapítani. A tiszta mulasztásos bűncselekmények klasszikus tanpéldája a segítségnyújtás elmulasztása. A segítségnyújtás elmulasztása bűncselekményét az követi el, aki nem nyújt tőle elvárható segítséget sérült vagy olyan személynek, akinek az élete vagy testi épsége közvetlen veszélyben van. Ahogyan a fentiekben rögzítésre került, a tiszta mulasztásos bűncselekmények esetében a büntetőjogi tilalmazottság, a cselekvésre vonatkozó kötelezettség magából a büntetőjogszabályból ered. Jelen esetben a segítségnyújtás elmulasztását parancs formájában akként írhatjuk le, hogy annak a személynek, aki sérült vagy életére, testi épségére nézve közvetlen veszélyben van, az észlelőnek a tőle elvárható segítséget kell nyújtania. Ennél a bűncselekménynél tehát a felelősség, így a büntetés alapja a tőle elvárható segítségnyújtás elmulasztása.

²³ Békés: *Büntetőjog. Általános Rész...*, 105.

²⁴ Békés Imre: *A gondatlanság a büntetőjogban*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1974. 51.

A segítségnyújtás elmulasztása szándékos bűncselekmény. Nyilvánvaló, hogy a szándékosság megállapítása kapcsán alapvető feltétel, hogy az elkövető felismerje, valaki megsérült, illetve az élete vagy testi épsége közvetlen veszélyben van.²⁵ Ezzel megállapíthatjuk, hogy az adott elkövető tudata és a történeti tényállás alapjául szolgáló tények közötti kapcsolat fennáll. Kérdés azonban, hogy pusztán e körülményeknek, tényeknek a felismerése, e tényleges kapcsolat fennállása elegendő-e a szándékosság megállapításához.

Ahogy az előzőekben rögzítettük ugyanis, a szándékosság esetében az elkövetőnek fel kell ismernie, az elkövető tudatában meg kell jelennie minden tárgyi oldali ismérvnek. Általános tétel, hogy ennek az adott történeti tényállás ténybeli lefolyás mellett kell megvalósulnia. Vagyis az elkövetőnek az adott körülmények mellett, a konkrét esetben az adott ténykörülményeket kell felismernie, egyben felismerni azt, hogy cselekményével az adott bűncselekményt követi el. Ennek kapcsán szükséges rögzítenünk, hogy „*a legtöbb esetben a tények ismerete »rágondolás« formájában aktualizálódik*”,²⁶ az elkövető így kíséri végig az elkövetés teljes folyamatát. Ez a rágondolás azonban nem mindig valósul meg, előfordul, hogy az elkövető inaktuális tudatáról beszélhetünk csak, amint pl. a szorzótáblát akkor is tudjuk, ha éppen arra nem gondolunk; az ezek „alapjául szolgáló életbeli”,²⁷ ténybeli realitásokat azonban feltétlenül szükséges ismernünk. Ezzel ellentétes álláspontot fogalmaz meg Tokaji Géza, aki az inaktuális tudatot nem tartja elegendőnek, hanem minden esetben megköveteli a rágondolás folyamatát – kivéve a cselekmény társadalomra veszélyességét.

Az vitán felül áll azonban, hogy a szándékos bűncselekmény esetében az elkövető tudatának, az elkövetési magatartást mint szükségszerű tárgyi oldali ismérvet át kell fognia. Mindez azt jelenti, hogy az elkövetőnek fel kell ismernie, hogy az adott ténykörülmények mentén cselekménye a bűnös eredmény elkövetésére alkalmas, vagy arra vezet.²⁸ Ennek a felismerésnek a kötelezettségét jól példázza a büntethetőséget kizáró okként is megjelenő társadalomra veszélyességben való tévedés. Ugyanis az, aki cselekményének társadalomra veszélyességében téved, és erre a tévedésre alapos oka van, nem büntethető. Mindez megítélésem szerint teljes mértékben rávilágít arra, hogy az elkövető tudatának az elkövetési magatartása lefolyását, annak körülményeit, így a bűncselekmény elkövetésére való alkalmasságát át kell fognia. Ezen a ponton szükséges megjegyezni, hogy nem az elkövetési magatartással kapcsolatos szándékosságról beszélhetünk, hanem az akaratlagos elkövetési magatartás hatóképességének, tudatos irányíthatóságának felismeréséről, így már egyértelműen az alanyi oldalra tartozó bűnösségi kérdésről.

Az előzőek tükrében, minthogy a tiszta mulasztásos bűncselekménynél az „elkövetési magatartás” valaminek a nem tévése, vizsgálni szükséges, hogy az elkövető tudata és az elkövetési magatartás között milyen tényszerű tudati tartalmat követelhetünk meg. Ebben az esetben ugyanis a jogalkotó meghatároz egy bizonyos helyzetre vonatkozó elvárt magatartást, és ennek a nem teljesítése esetére határozza meg a büntetőjogi következményeket. Kérdés az, hogy ezt az elvárható magatartást ténylegesen felismeri-e az elkövető, és az előzőekhez kapcsolódó logikai egyértelműséget követve: csak az ilyen felismerés mellett állapítható-e meg a szándékos bűnelkövetés. Az eddigiekben kifejtett dogmatikai alapok mentén meggyőződésem szerint nem juthatunk, nem juthatnánk más eredményre, mintsem hogy a tényleges kapcsolatot megkívánva, csak az elkövető tudatában megjelent, felismert

²⁵ Ld.: BH1985. 457., BH1987. 112.

²⁶ Békés: *Büntetőjog. Általános Rész...*, 122.

²⁷ Uo. 123.

²⁸ Tokaji és Békés álláspontja közötti különbséget jól mutatja, hogy Tokaji minden esetben megkívánja a rágondolást, viszont az ő esetében a szándékosság alapja a társadalomra veszélyesség felismerése, ezzel szemben Békés Imrénél a társadalomra veszélyesség felismerése, ahhoz való viszonyulása a szándékosság meghatározásának nem része, viszont a tényszerű kapcsolat esetleges hiányát az inaktív tudat meglétével próbálja pótolni. Békés tehát a tényszerű, valóságos kapcsolat folytán fennálló megállapíthatóságát, Tokaji pedig a rosszallás kiváltó körülményeket hangsúlyozza.

körülmények esetében tudjuk a szándékosságot megállapítani. Ahogyan a tárgykörben készült jogegységi döntés, ugyan részben eltérő kérdést vizsgálva, de mégis rögzíti: „bűnösség nélkül nincs büntetőjogi felelősség, és a bűnösségnek a törvényi tényállás valamennyi elemére ki kell terjednie.”²⁹

A segítségnyújtás elmulasztásának bűncselekménye tekintetében ez a fajta hiányosság még inkább a felszínre kerül. A törvényi tényállás ugyanis a *tőle elvárható* segítségnyújtást követeli meg. Az elvárhatóság tekintetében jelen elméleti és gyakorlati ismereteink alapján egyedül a bírói értékelés alá eső, gondatlanság témaköréből kölcsönzött fogalmakat használhatjuk. Mindez azt eredményezi, hogy a jogalkalmazó fejében a hanyag gondatlanságtól kölcsönzött fogalmak mentén kell megállapítani egy az adott helyzetben, adott elkövetőtől elvárt szintet. A szint megítélése mindenképpen egy értékelő mozzanat lesz, a ténybeli, tényleges helyzettől óhatatlanul elrugaszkodva, eltávolodva és mindenképpen utólagosan, normatív módon meghatározva e kört. Az elvárt magatartás meghatározását követően fogja a jogalkalmazó abbéli véleményét kifejezni, hogy az így elvárt szint mellett az adott elkövető megfelelt-e az elvárásnak. Azt gondolom, hogy teljes mértékben vitán felül áll, hogy itt már nem tényleges tudati kapcsolatról, elvárt érzelmi viszonyulásról beszélhetünk, hanem kétszeresen értékelő mozzanat folytán, a „társadalomellenes cselekményre” alapítva állapítjuk meg a bűnösséget, a bűncselekmény elkövetését.³⁰ Ahogyan Békés Imre idézi Kelsen alapvető tételét: „*módszertanilag a legnagyobb jelentőségű tisztáznunk, hogy valaki nem azért bűnös valamiben, mert azt a valamit akarta és tudta (előre látta), hanem azért és csak azért, mert neki azt a valamit nem lett volna szabad tennie vagy megakadályoznia.*”³¹

A következetesnek mondható bírói gyakorlat alapján megállapítható, hogy ugyan a ténykörülmények felismerése tekintetében a szándékosság szerinti tudati tartalmat még igen, azonban az elvárt kötelezettség, a negatív elkövetési magatartás felismerését egyáltalán nem vizsgálja a jogalkalmazó; nem mentesíthet, ha az adott helyzetből az elvárt szint felismerése az elkövetőnél nem realizálódik. Pedig, ahogyan az előzőekben felhívtam rá a figyelmet, ha az elkövetési magatartás – minthogy annak hiányát büntetjük – és az elkövető tudata közötti kapcsolatot nem tudjuk kimutatni, legalább az elvárt, hiányolt magatartás felismerése a jelen törvényi meghatározásunk, dogmatikai alapállásunk szerint szükségszerűen megkívánt lenne. Ezzel együtt a jogalkalmazó nagyvonalúan úgy fogalmaz, hogy az elvárt magatartást nem fejtette ki, a sérülés, veszély felismerése ellenére cselekszik. A probléma ezzel az, hogy az elvárt magatartás törvényi szüksége és a bűnösség, szándékosság szerinti értékelhetősége nem rögzített és kifejezett elem.

Álláspontom szerint az előzőek rávilágítanak arra, hogy valójában mit teszünk, mit kell tennünk az elkövető büntetőjogi felelőssége, szándékossága megállapításának alapjává. A tényleges tudati, érzelmi kapcsolatot? Vagy adott esetben a felismerés hiányát, vagy éppen ennek az érzelmi viszonyulásnak a hiányát? A választ mindannyian tudjuk: a felelősségünk alapja, így bűnösségünk megállapíthatóságának feltétele a *felismert (tény)körülmények ellenére a társadalmilag tilalmazott, annak ellenére történő magatartás kifejtése*. Nyilvánvaló, hogy az ilyen, vagy ezzel kapcsolatos alapvető, megalapozó bűnösségi, felelősségi fogalmakat ismerjük, és használjuk mindannyian, azonban megítélésem szerint ez a felelősségi alaphat hiányzik jelen szándékosságbeli megfogalmazásunkból, így sok esetben „hajmeresztő” műveletekre és jogalkalmazói gyakorlatra vagyunk kárhoztatva. A kérdés az, hogy a bűnösség megállapíthatóságának alapvető tételét – különösen jelen jogalkalmazói gyakorlat mellett – a továbbiakban is tarthatjuk e rejtve. E körben különös hangsúllyal szükséges idézni Békés Imre szavait: „*a felróhatóságra épített bűnösségi konstrukció a pszichológiai bűnösségi felfogáshoz képest nem in peius – vagyis a lélektani vonatkozásokat*

²⁹ 2/1999. Büntető jogegységi határozat.

³⁰ BH 1985. 457.

³¹ Békés: *A gondatlanság a büntetőjogban...*, 49.

*értékeléssel helyettesítő – hanem in melius irányban – vagyis a kimutatható pszichés kapcsolat ellenére esetleg tagadó jelleggel – érvényesül.*³² Álláspontja szerint tehát a pszichikai viszony és kapcsolat az alapja a bűnösség, szándékosság megállapításának, a felróhatóság nem helyettesíti a tényleges pszichikai kapcsolatot, hanem azon túli, külön értékelést tesz szükségessé. Ahogyan a fentiekben láttuk, megítélésem szerint jelen törvényi meghatározásunk éppen erre utal minket, és mindenképpen felmerül kérdésként, mulasztással elkövethető bűncselekmények esetében egyáltalán tartható és elvárható gondolati konstrukció-e.

4. A vegyes mulasztásos bűncselekmények szándékossága

Ahogyan a fentiekben bemutattam, vegyes mulasztásos bűncselekményről akkor beszélhetünk, ha a nyitott törvényi tényállást a konkrét esetben valaki mulasztással követi el. A vegyes mulasztásos bűncselekmény esetében a tényállás által értékelt eredmény azért következik be, mert azt senki, büntetőjogilag értékelhető tekintetben: az arra kötelezett nem akadályozta meg. „Vegyes mulasztásos bűncselekmény esetén azt az objektíve hatóképes, szubjektíve pedig akaratlagos magatartást hiányolja a büntetőjog, amely az eredmény elhárítására alkalmas lett volna.”³³ A vegyes mulasztásos bűncselekmény esetében tehát a büntetőjogi felelősség alapja a büntetőjog által tiltott eredmény bekövetkezésének az engedése. Ennek megfelelően „a mulasztás hatóképessége közvetetten érvényesül, s általában abban rejlik, hogy valamely társadalmilag hátrányos helyzetet fennmaradni, társadalmilag káros folyamatokat érvényesülni enged.”³⁴ E vonatkozásban tehát kvázi fordított okozatosságról, okozati összefüggésről beszélhetünk.

A vegyes mulasztásos bűncselekmény elkövetésének azonban alapvető feltétele, hogy az adott eredmény megakadályozására, az eredmény folyamat megakasztására nézve kötelezettség terhelje. Amennyiben e kötelezettségének nem tesz eleget, egyben az eredmény is bekövetkezik, a cselekménye, jelen esetben annak formája a mulasztás büntetendővé válik. A konkrét bűncselekmények esetében azonban a minősítés, büntetőjogilag történő értékelés folyamata fordított módon zajlik. Amennyiben az eredmény bekövetkezik, kezdi el a jogalkalmazó vizsgálni, terhelt-e valakit az eredmény elhárítására nézve olyan kötelezettség, amelynek teljesítése esetében a káros következmény nem következett volna be.³⁵

Jól látható, hogy a jogalkalmazó a mulasztás esetében elsősorban nem az események lefolyását, azok értékelhetőségét vizsgálja, hanem a történeti tényálláshoz kapcsolható személyek körében vizsgálatot végez. Az ő cselekvőségüket, vagy azok hiányát elemzi, e körben szükségszerűen értékeli, és elméleti eshetőséggel, bekövetkezési valószínűséggel dolgozik. Ennek alapján a mulasztás ontológiai alapja a cselekvési lehetőség, normatív kritériuma pedig a cselekvési kötelezettség vagyis a mulasztás is az ontológiai és a normatív egysége.”³⁶ A kérdés az, hogy milyen körben megfogalmazható kötelezettség képezheti a büntetőjogi felelősség alapját, milyen jellegű kötelezettségek elmulasztása adhat okot a nemtevés büntetőjogi értékelhetőségére. A *nullum crimen sine lege* elv szoros értelmezése, valamint a jogpozitivizmus előírásaihoz való ragaszkodás folytán a jogtudományban sokáig vitatott volt, hogy lehet-e, és ha igen, mi módon kiterjeszteni a kört a büntetőjogszabály

³² Békés: *A gondatlanság a büntetőjogban...*, 55.

³³ Békés: *Büntetőjog. Általános rész...*, 105.

³⁴ Nagy Ferenc – Tokaji Géza: *A magyar büntetőjog általános része*. Korona Kiadó, Budapest, 1998. 107.

³⁵ Békés: *Büntetőjog. Általános rész...*, 105.

³⁶ Nagy Ferenc: *A magyar büntetőjog általános része*. Korona Kiadó, Budapest, 2001. 149.

keretein kívül megfogalmazott kötelezettségek megsértésére.³⁷ Jelenlegi jogalkalmazói gyakorlat szerint a kérdésre adott válasz már egységes: más jogterület szabályaiból eredő kötelezettség is megalapozhatja a tevésre vonatkozó kötelezettséget, szűk körben pedig a jogszabállyal nem érintett, vagy lefedett, a társadalmi együttélés alapvető szabályaiból eredő, metajurisztikus előírások is képezhetik a kötelezettség alapját. A kötelezettség ennek megfelelően eredhet családi kapcsolat tényéből, munkaviszonyból, polgári jogi kötelemből, foglalkozási szabályból, alapvető erkölcsi szabályokból is.

A vegyes mulasztásos, tehát eredménnyel bíró bűncselekmények esetében az érzelmi viszonyulást már a szándékosság törvényi meghatározásához tudjuk kapcsolni, a bekövetkezett eredményre, annak előrelátása ellenére és a negatív, értékelt értelmi viszonyulásra alapítva a bűnös elkövetést. Az anyagi bűncselekmények esetében tehát a szándékosságbeli meghatározásunk „használható”. Ez azonban még inkább rámutat arra, hogy mi a szándékosság, felelősségünk alapja: a társadalmilag is káros, bekövetkező eredményellenére való cselekvés; a tevéssel elkövethető deliktumok esetében, annak előidézése, míg a mulasztás esetében az elkerülés, megakadályozás hiánya.

5. Konklúzió – a szándékosság megfogalmazása körébe vonható tanulságok

Álláspontom szerint a szándékosság mulasztás körében való elemzése rámutat arra, hogy a törvényi meghatározásunk nem teljes, és nem fedi le a jogalkalmazói gyakorlatot, sok esetben pedig a jogtudomány által kimunkált megoldásokkal kerül kiegészítésre. Sajnálatos módon azt tapasztalom, hogy az elméleti megalapozottság szintén gyakran, alapvetően érthető és elfogadható módon ragaszkodik a törvényi meghatározáshoz, így mindenképpen elrugaszkodott gondolati műveleteket, kapcsolatot produkálva, igazolva a törvényi meghatározást. A törvényi meghatározásunk és az annak alapján alakított jogalkalmazói gyakorlat nagyon sokszor elfeledi, a túlzott jogalkalmazói önkénnytől tartva, leginkább az egyszerűnek tűnő esetekben mellőzi az értékelés, értékelhetőség mozzanatát vagyis a felróhatóság vizsgálatát. Az olyan helyzetben azonban, így példaként hoztam a segítségnyújtás elmulasztását, amikor a kérdés összetettebb vizsgálatot, kifejezett értékelést kíván, a jogalkalmazó szükségszerűen használja ezeket a fogalmakat, és az elvárt magatartás megsértése szerint értékeli. Megítélésem szerint ennek a fajta „kivételes értékelésnek”, a szükséghelyzetben előhívott megoldásnak az a tudatosan fel nem ismert, de valahol mégis érzékelt problémának az oka, hogy jelenlegi törvényi meghatározásunk bizonyos elkövetési magatartásokra és bűncselekményekre nem alkalmazható, a megállapítás szükségszerűen „*in peius* – vagyis a lélektani vonatkozásokat értékeléssel helyettesítő” lesz. A megoldás a normatív bűnösségi tan alapjainak felismerése, újbóli „legalizálása”, és az ahhoz illeszkedő, a tényleges pszichikai viszony szükségét és létét lehetővé tevő törvényi meghatározás. Nem az „önkéntes” bírói értékelést kívánom, hanem olyan törvényi meghatározást, amely a pszichikai viszony szükségességére alapít, a közösségi motívum fogalmát kiemeli,³⁸ és mindezzel együtt törvényi alapot képez a pszichológia ismérveken túl a felróhatóság értékelésére.³⁹ Álláspontom szerint a törvényi definíció, és ebből következően jogalkalmazói gyakorlatunk olyan hiányokkal bír, amik pusztán értelmezéssel nem kitölthetőek, sem a pszichikai, sem a normatív alapokon nyugvó bűnösségi tan szándékosságbeli meghatározására nem alkalmas.

³⁷ Losonczy István: *A mulasztási bűncselekmények jogellenességének problémája az univerzalizmus szemszögéből*. Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda, Pécs, 1936.

³⁸ Viski: i. m. 67.

³⁹ Békés: *A gondatlanság a büntetőjogban...*, 109. és 113-115.

Természetesen illuzorikus lenne, ha a törvényeinktől, vagy egyes jogszabályhelyeinktől elvárnánk, hogy a több évezrede alakuló és formálódó büntetőjogi, jogi felelősség egész rendszerét, dogmatikai, filozófia, jogszociológiai háttérét megmutassa számunkra, azonban az igény megfogalmazható: *a tilalmazottság alapja valamilyen formán kiemelésre kerüljön.* A szándékosság megfogalmazása e terén szintén jelentős hiányokkal bír, „önmagában a törvénszövegből nem tudjuk meg azt, hogy mit jelent a bűnösség és ennek értékelése a felelősségre vonás szempontjából.”⁴⁰ Lássuk be, a magatartás következményeinek kívánása, vagy az azokba történő belenyugvás szerinti meghatározás legfeljebb rendkívül áttételes módon képes a felelősség alapjait körvonalazni. Ennek alapján álláspontom szerint a szándékosság fogalmait a társadalomra veszélyesség, jogellenesség felismerésének fogalmaihoz, az annak ellenére való cselekvéshez kell kapcsolni.

Úgy tűnhet, hogy a jogalkotói változtatás lehetősége egy jó darabig szertefoszlott, röviden mégis kiemelnék, talán a helyes meghatározáshoz vezető pár alapgondolatot és kitűzhető célt,

- i) joggal várható el törvényi meghatározásunktól, hogy az vonatkozzon mind a materiális, mind az immateriális bűncselekményekre;
- ii) további elvárás lehet, hogy a tudati, érzelmi oldali kettéosztás szerint, lehetőleg mindkét elem kifejtésre kerüljön a meghatározásban;
- iii) ezen felül jelentősnek tartom, hogy eddigi dogmatikai hagyományainkat, gyakorlatunkat feldolgozva, azt fejlesztve kerüljön rögzítésre a normaszöveg;
- iv) a meghatározás előnye lehet annak tömörsége;⁴¹
- v) ideális állapotnak pedig elmondható, ha büntetőjogi felelősségünk alapja, a felelősség kvintesszenciája is kiviláglik a jövőbeli törvényszövegből.

⁴⁰ Wiener A. Imre: *A Btk. általános része de lege ferenda*. MTA Jogtudományi Intézete, Budapest, 2003. 87.

⁴¹ Berkes György: A büntetőjogi felelősség feltételei. *Büntetőjogi Kodifikáció*, 2002/3., 26.